التخطيط الأمنى لإدارة الأزمات و الكوارث

دكتور

حاتم عبد العزيز

١٤٢٩ ـ ٢٠٠٨م

إهـــــــداء٢٠٠٩

رائد دكتور / حاتم عبد العزيز
جمهورية مصر العربية

التخطيط الأمنى لإدارة الأزمات و الكوارث

دكتور

حاتم عبد العزيز

١٤٢٩ ـ ٢٠٠٨م

بسم الله الرحمن الرحيم

(إِنَّمَا جَزَاءو الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللّـــهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الأَرْضِ فَسَادًا أَن يُقَتَّلُـــواْ أَوْ يُـــصَلَّبُواْ أَوْ تُقَطَّـــعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُم مِّنْ خِلافٍ أَوْ يُنفَوْاْ مِنَ الأَرْضِ ذَلِكَ لَهُمْ خِزْيٌ فِي الدُّنْيَا وَلَهُمْ فِي الآخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ)

(صدق الله العظيم)

سورة المائدة (الآية ٣٣)

المقدمة

إن استعراض التجارب التاريخية يساعد على تقـديم الخبـرة عنـد مواجهة الأزمات ، فالوقوف على أسباب الفشل فى الماضى هـو الخطـوة الأولى نحو تحقيق النجاحِ فى المستقبل ، والأزمة ماهى إلا مرحلة متقدمـة من مراحل الصراع بدءاً من داخل النفس البـشرية وانتهـاءً بالـصراعات الدولية .

لقد أصبحت الأزمة فى العصر الحالى حقيقة من حقائق الحياة ولهـا تحديات عديدة منها تحديات داخلية وأخرى خارجية ، وهى محـل دراسـة وتحليل من المختصين فى شتى المجالات ، ويلاحظ وجود ارتبـاط وثيـق الصلة بين الأزمة والتغيرات العالمية الجديدة خاصة فى ظل نظام العولمـة ومع وجود علاقة طردية بينها وبين كافة المتغيرات (اقتصادية ، اجتماعية ، سياسية ، ثقافية) ، التى أثرت على المنظمات والهيئـات والإدارات علـى المستوى المحلى أو الإقليمى أو الدولى ، ومن ثم نجد نظم الإدارة فى حاجة ماسة إلى تطوير أساليبها ومناهج عملها وإعادة هيكلتها لمواجهـة المواقـف المتجددة التى تحمل فى طياتها مخاطر لا حدود لها نتيجة تلك المتغيرات .

وبناء على ذلك فقد أدت هذه المتغيرات إلى الاهتمـام بكيفيـة إدارة الأزمات بل والتنبؤ بها من خلال نظم للمعلومات ونظم لإشـارات الإنـذار المبكر التى تنبئ بقرب وقوع الأزمة ومحاولة التصدى لبوادرها قبل حدوثها وتصعيدها والاعتماد على المبادأة بدلا من رد الفعل .

ويؤيد تعاظم قدر الأحداث الأمنية بصفة عامة فى مختلف المجتمعات والمؤسسات الأمنية ، ضرورة التفكير الجاد بدراسة تلك الأحـداث دراسـة علمية تخرج عن نطاق المواجهة التقليدية للأحداث العادية ،ولعل ذلك هو ما حدا بالمؤسسات والمعاهد الأمنية إلى التفكير فى وضع المناهج العلمية الكفيلة بإمكان التصدى للأحداث الأمنية ، ولقد تجسد ذلك فى ظهور العديـد مـن البحوث والدراسات والمؤلفات العلمية الأمنية التى تسعى إلى وضع الأطـر العلمية لكيفية مواجهة المشكلات الأمنية مواجهة موضوعية تبعد تماما عـن

عمليات المواجهة العادية التى كانت تعتمد فحسب على مجرد الخبرات الأمنية الفردية .

وتعمل إدارة الأزمات من خلال هدف تلقائى وهو التعامل الفورى مع الأحداث لوقف تصاعدها وتحجيمها وتحطيم مقومات تعاظمها وأى روافد جديدة قد تكتسبها أثناء قوة اندفاعها ، وبالتالى أصبح مفهوم الأزمة من المفاهيم الواسعة الانتشار فى مجتمعاتنا المعاصرة وأضحى ماساً بكل جوانب الحياة بدءاً من الأزمات الفردية وانتهاء بالأزمات الدولية .

إن تعبير " إدارة الأزمة " يثير الجدل سواء من ناحية تطبيقه أم من ناحية جدواه لكن الواقع العلمى أثبت أهمية اللجوء إلى هذا الأسلوب كنتيجة لتطور ظروف الحياة وتعقد مجالاتها.

أهداف الدراسة :

تهدف هذه الدراسة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف تتمثل فى :

١- وضع منهج متكامل للتنسيق فى المجالات الشرطية المختلفة يرتكز على منظومة تتفاعل فيها الجهود والأنشطة والخبرات لنظام الأداء فى كل إدارة أو مصلحة ، ويشجع على المبادرة والمشاركة ، ويتسم بدرجة عالية من المرونة والقدرة على الاستقراء والتكيف مع المتغيرات المحتملة بما يسهم فى زيادة فاعلية إدارة الأزمات الأمنية .

٢- رصد الاتجاهات المختلفة لحركة التقدم التكنولوجى الخاصة بالمعلومات، والاستفادة من محصلة التجارب والدروس ، مروراً بالأساليب والوسائل التكنولوجية المستخدمة أو التى يمكن استخدامها فى عمليات المواجهة والتصدى .

٣- نشر الدروس المستفادة من الأزمات والكوارث السابقة والتدريب على مواجهة الأزمات المستقبلية .

أهمية الدراسة :

نظرا لأن الأجهزة الأمنية تؤثر وتتأثر بكافة الأجهزة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية فكان ضروريا أن تكون الجهات الأمنية أكثر اهتماما بدراسة الأزمات وكيفية مواجهتها وإدارتها ، وذلك من خلال عمل سيناريوهات عديدة وحلول بديلة لإدارة الأزمة ويتم ذلك بالاستعانة بأطلس الأزمات تدون به كافة الأزمات السابقة فى المجال الأمنى ، والتى تختلف من مكان لأخر ومن وقت لأخر .

ويؤكد لنا الواقع أن هذا القرن قد أصبح قرنا للأزمات ، فالدولة العصرية إما مستهدفة لأزمة تصيبها وذلك بغض النظر عن نوع تلك الأزمة، أوهى تعيش فى أزمة تحاول مواجهتها وحلها ... أو هى بالتأكيد تعالج أو تضمد جراح أزمة خرجت منها ، ومن ثم فإنه لا توجد دولة الآن تخلو من الأزمات مهما كانت قدرتها ، أو تحسنت أحوالها .

ويتضح مما سبق – أن أهمية الدراسة تكمن فيما يلى :

١- – إن الأزمات بدأت تفرض نفسها على كافة الهيئات والمنظمات المحلية والعالمية وأصبح موضوع العصر لتكرارها مع الأحداث اليومية .

٢- إمكان رصد أهم مثالب إدارة الأزمات المختلفة ليمكن الاستهداء بها فى وضع خطط إدارة الأزمات المستقبلية سواء على الساحة المحلية أو الإقليمية .

٣- دور الشرطة يتمثل فى المنع قبل القمع مما دعا لدراسة أسباب الظواهر الأمنية الحرجة للحد من خطورتها وتفاقمها قبل أن تظهر فى صورة أزمات أكبر .

٤- إبراز أهمية نظم المعلومات كما لها من دور فعال فى مواجهة الأزمة قبل استفحالها والحد من خطورتها .

مشكلة الدراسة :

تتمثل مشكلة البحث فى وجود تحديات عديدة ومستمرة ومتزايدة تواجه جهاز الشرطة من حيث نمو الجريمة الفردية والمنظمة ، ومن حيث مواكبة المتغيرات والمستجدات التى تعبر عنها خصوصا الثورة المعلوماتية والاتصال ، مما يمكن القول معه أنه من الصعوبة بمكان مواجهة هذه التحديات ، والسيطرة على المشكلات والأزمات الناتجة عنها فى المجتمع الأمنى إلا من خلال خطة علمية بعيدة المدى ، وتخطيط استراتيجى أمنى مدروس وشامل يأخذ بعين الاعتبار جميع العوامل والإمكانات البشرية والفنية أفقيا وعموديا ويتعرف على المستقبل من خلال نظريات التنبؤ والتوقع علميا وعمليا لتحقيق أهداف كبرى يكون قد وضعها القطاع الأمنى نصب عينه باعتبارها أهدافا مصيرية .

وهكذا تبدو حقيقة المشكلة وطبيعتها واضحة ، ويتضح جوهرها ومضمونها ومحتواها بشكل لا لبس فيه ولا غموض ، فالقيادة الأمنية تسعى إلى تفعيل التخطيط الأمنى وأسس تطبيقاته، وذلك من خلال الربط بين الكثير من العوامل والعناصر والاحتياجات واستثمار جميع الإمكانات والظروف وتحديد الأهداف والغايات وفق خصوصية المجتمع وتركيبته وقيمه فى إطار نظرة مؤسساتية متكاملة ، تستقطب بفاعلية جهود جميع الأفراد والإدارات .

ولا يكون ذلك إلا بالاستفادة من أسس البحث العلمى وقواعده والدراسات التطبيقية والميدانية ونتائجها وغير ذلك مما يحتاجه التخطيط الأمنى نظرياً وتطبيقياً .

وهذه هى المشكلة التى يثيرها البحث والتى ينبغى للباحث أن يشخصها ويحللها ، ويضع البدائل لها كى يستفيد قطاع الأمن منها ، فعلاً وبسهولة حتى ينطلق بخطوات ثابتة ، ليواجه الجريمة ويحمى المجتمع ، ويبث الأمن والاستقرار ويعمل على بسط نفوذ القانون إلى أبعد مدى على مستوى المكان وعلى مستوى الزمان .

تساؤلات الدراسة :

تطرح الرسالة عدة تساؤلات عن واقع المشكلة ،ونحاول الحصول على إجابات بشأنها ، من أهم هذه التساؤلات :

١- ماهى أسس التخطيط الأمنى السليم ؟

٢- ماذا يقصد بالتعامل العلمى مع الأزمات ، ومتى نشأ وما هى سماته الأساسية ؟

٣ - كيف تنشأ الأزمة وما هى مراحل مواجهتها ؟

٤ - ما هو التشكيل الأمثل لفريق إدارة الأزمة ، وهل يتعين تغليب العنصر الأمنى أم يجب الاهتمام بالعناصر الأخرى المتوازنة والمتنوعة والكفيلة فى النهاية بحسن أتمام المواجهة ؟

٥- مدى التنسيق بين جهاز الأمن والأجهزة الأخرى بالدولة للعمل على الاستجابة السريعة فى مواجهة الأزمة ؟

٦- هل هناك تدريب فعلى وعملى لرجال الأمن على إدارة الأزمات ؟

٧- ماهى أهمية السياحة كمورد للاقتصاد القومى ؟

حدود ونطاق الدراسة :

أن هناك عدة أزمات مرت بها مصر كانت لها أثر مباشر على قطاع السياحة وسوف نقوم بعرضها كحادث الأقصر عام ١٩٩٧م ، حيث أنه حادث محلى وقع على أرض جمهورية مصر العربية ونتج عنه آثار اقتصادية سلبية كثيرة على قطاع السياحة والإجراءات التى اتخذت لاحتواء هذه الأزمة ثم كارثة الحادى عشر من سبتمبر عام ٢٠٠١م ، باعتبارها كارثة عالمية امتدت آثارها السلبية إلى معظم أنحاء العالم .

ووضع الباحث مجموعة من المعايير لاختيار حالة الدراسة التى تمكن التحقق من فروض الدراسة وتتمثل فيما يلى :

١- أن تكون أزمة مهمة ، بمعنى أن تشغل اهتمام الرأى العام ، وأن ترتبط بمصالحه .

٢- تنوع مجال الأزمة من حيث تأثيرها (اجتماعية – نفسية – سياسية – اقتصادية) أى أن الأزمة تحمل فى طياتها كل هذه الجوانب إلا أن تأثيرها المقصود فى هذه الدراسة هو التنمية الاقتصادية .

منهج الدراسة وأدواته :

استعان الباحث بالمنهج الوصفى التحليلى ، كأسلوب يعتمد على دراسة الظاهرة كما توجد فى الواقع ، ويهتم بوصفها وصفا دقيقا ، ويعبر عنها تعبيرا كيفيا بمعنى أن الدراسة ستعتمد على رصد الظاهرة الأمنية المؤدية للأزمة كما يشهد بها الواقع الأمنى فى الساحات المختلفة ، وبعبارة أخرى فإن المنهج سيتجه إلى وصف الواقع كما هو فى محاولة لرصده ، والتعرف على حقيقة العوامل المؤثرة فى نشأة الأزمة ابتداء ، وفى استفحالها انتهاء ، ثم يتجه البحث إلى محاولة إبراز أهم خطوات عمليات المواجهة الأمنية بصورة تعكس مدى اتجاهاتها وتحدد أيضا قدر سلبياتها وتأتى عملية الوصف بعد عملية التحليل العلمى فى محاولة لبيان مدى ما أخذت به خطط المواجهة من أفكار علمية ومبادىء موضوعية تبرزها المناهج المعروفة فى مجال علوم الإدارة بصفة عامة ، وذلك كله للجمع بين عمليتى الوصف لما هو قائم، والتحليل لما يجب أن تكون عليه عمليه مواجهة الأزمة بصفة عامة .

الدراسات السابقة فى مجال إدارة الأزمات :

يعتبر علم إدارة الأزمات من العلوم الحديثة ، وعلى الرغم من ذلك فقد تعددت فى الآونة الأخيرة الدراسات المعنية بإدارة الأزمات وأن كان كل الاهتمام متعلق بالكوارث الطبيعية وما ينتج عنها من أزمات ، وبعض الدراسات الخاصة بالأزمات داخل الشركات والمصانع المختلفة ، وسوف نتعرض لبعض من هذه الدراسات بوجه عام .

أولاً : دراسات تناولت الأزمة بوجه عام :

١- دراسة مركز إدارة الأزمات التابع لجامعة جنوب كاليفورنيا ١٩٩٣ [١].

أجريت الدراسة على ١٠٠٠ شركة أمريكية كبرى عام ١٩٩٠م ، وتوصلت الدراسة إلى بعض من النتائج منها :

أ - معظم الشركات على علم بمصادر الأزمات ، ولكنها لم تجهز للتعامل مع الأزمات .

ب- معظم الشركات لديهم خطط لإدارة أزمات معينة ، ولكن القليل منهم لديه خطط لاستعادة النشاط أو استخلاص الدروس المستفادة أو اكتشاف لإشارات الإنذار المبكر .

جـ - أغلب الشركات عندها وعى بأهمية إدارة الأزمات والأساس التنظيمي لفريق إدارة الأزمات، والفريق له السلطة الكافية لاتخاذ القرارات اللازمة ، ولكن يلزم مشاركة جميع المستويات فى هذا الفريق ومختلف الوظائف .

٢- دراسة بعنوان ("دور ومهام القوات المسلحة المصرية وعلاقتها بباقى أجهزة الدولة المعنية بإدارة الأزمات على المستوى القومى والطرق المثلى للتنسيق بينهما ، ١٩٩٤م) [٢] .

وقد استهدفت هذه الدراسة أساليب إدارة الأزمة وإبراز دور ومهام القوات المسلحة المصرية بإدارة الأزمة ، وتوصلت هذه الدراسة إلى عدة نتائج من أهمها .

---

(1) Lon.I.Mitroff&Christine M.Pearson , Crisis Management :A Diagnostic Guide For Improving Your organizations, Crisis Preparedniss , (U.S.A.jossey-Bass Lnc. , Publisheres, 1993)

(٢) لواء أ.ح.د / جمال الدين أحمد حواش ، "دور ومهام القوات المسلحة المصرية وعلاقتها بباقى أجهزة الدولة المعنية بإدارة الأزمات على المستوى القومى والطرق المثلى للتنسيق بينهما" ، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه ، كلية الدفاع الوطنى ، أكاديمية ناصر العسكرية ، القاهرة ، ١٩٩٤.

أ - ضرورة إنشاء مراكز إدارة محلية على مستوى الوزارات السيادية ثم باقى الوزارات والمحافظات والهيئات العامة بالدولة لإدارة الأزمات وتحديد واجبات هذه المراكز .

ب- إبراز أهمية إجراء التنسيق بين القوات المسلحة وأجهزة الدولة المعنية بإدارة الأزمات على المستوى القومي والعمل كفريق عمل واحد من خلال توحيد الإجراءات وتقسيم المهام .

٣- دراسة بعنوان (الاحتياجات المعرفية والمؤسسية لاستراتيجية إدارة الأزمات فى المجال الأمنى ، ٢٠٠١م) [١] .

وقد استهدفت هذه الدراسة محاولة معرفة الاحتياجات المطلوبة لإدارة الأزمات فى المجال الأمنى ووضع مقترح نموذجى لمركز إدارة الأزمات على مستوى وزارة الداخلية والمستوى القومى ، وتوصل إلى عدة نتائج من أهمها :

إن التخطيط الاستراتيجى أمر هام والإدارة الإستراتيجية متكاملة لإدارة الأزمات الأمنية مبنية على الاحتياجات المعرفية والمؤسسية والبشرية.

ثانيا : دراسات تناولت التخطيط لإدارة الأزمات :

* دراسة Simon.A.Booth,1993 [٢] .

اهتمت الدراسة بعملية التخطيط لمواجهة عدم التأكد ، مع وجود الأزمة ، وأظهرت أهمية إدارة الأزمات ، وكيفية إدارة الأزمات الداخلية والخارجية ، وأن هناك اختلاف بينهما وبينت كيفية العلاج من الأزمة .

ثالثا : دراسات اهتمت بعملية اتخاذ القرار أثناء الأزمات :

* دراسة بعنوان (عملية اتخاذ القرار الشرطى ، ١٩٨٦) [٣] .

---

(١) رائد .د / خالد سلمى محمد عصر ، " الاحتياجات المعرفية والمؤسسية لإستراتيجية إدارة الأزمات فى المجال الأمنى " ، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه ، كلية الدراسات العليا ، أكاديمية الشرطة ، القاهرة ، ٢٠٠١ .

(٢) Simona. Booth, crisis Management strategy: competition and change in Modern Enterprises, New York, Routledge, 1993.

(٣) لواء .د/ عماد حسين عبد الله ، " عملية إتخاذ القرار الشرطى" ، رسالة مقدمة للحصول على درجة الدكتوراه ، كلية الدراسات العليا ، أكاديمية الشرطة ، ١٩٨٦ م .

استهدفت هذه الدراسة تطوير جهاز الشرطة وتحديثه كنظام متكامل للمعلومات يقوم على استخدام الأساليب الحديثة وفق إستراتيجية واضحة المعالم ، وكذا إلى التوصل إلى منهج علمى متكامل يسعى لترشيد عملية اتخاذ القرار الشرطى بحيث يهتم بجميع مراحلها أو يضع كافة العوامل المؤثرة عليها موضع الاعتبار ، **وقد انتهت الدراسة إلى عدة نتائج كان من أهمها :**

أ - ضرورة وضع إستراتيجية واضحة المعالم لنظام معلومات متكامل بوزارة الداخلية تفى بالاحتياجات اللازمة وتتناسب مع البيئة المحلية ، والاحتياجات المستقبلية .

ب- أهمية تطبيق الأساليب العلمية فى دراسة تطوير نظم المعلومات للتحقيق من جدوى واقتصاديات المشروعات المقترحة والتعرف على الآثار الإيجابية لتنميتها ومواجهة الآثار السلبية .

رابعا : دراسات أهتمت بعملية الاتصالات أثناء الأزمات :

* دراسة : Golden Group , 1989 [١] .

وقد أظهرت الدراسة رأى ٥٠٠ مدير شركة فى أن الاتصالات تمثل دوراً مهماً فى مستقبل شركائهم ، وأنها جزء من الخطط الإستراتيجية لشركاتهم ، وأن على القائمين بالاتصال الإيمان بأن عملهم يؤثر على إنتاجية الشركة فى المستقبل .

خامسا : دراسات أهتمت بالأزمات الدولية :

* **دراسة مصطفى علوى محمد سيف ١٩٨١م [٢].**

تعرضت الدراسة لظاهرة الأزمة الدولية ومفهومها وتوصل الباحث إلى تعريف إجرائى تبنته الدراسة ثم تعرضت بعد ذلك للإدارة الناجحة

---

[١] Elian Goldman & Joseph coppolino , " CEOS View RR I issues In89 " Communication word, VoL . G , Jan . 1989 .

[٢] د / مصطفى علوى محمد سيف ، " سلوك مصر الدولى خلال أزمة مايو " ، يونيه ، ١٩٦٧ ، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، ١٩٨١م

للأزمة الدولية ومتطلباتها .

ما يميز هذه الدراسة عن الدراسات السابقة :

من خلال الإطلاع على الدراسات السابقة وما انتهت إليه من نتـائج وتوصيات فقد أجتهد الباحث فى العمل على تميز دراسته عـن الدراسـات السابقة من خلال الجمع بين الجانبين الإدارى والعملى ومن هنا تكتسب هذه الدراسة أهمية خاصة حيث أنها أشتملت على أزمتين الأولى محلية وكانـت لها تأثيرات اقتصادية كبيرة على الاقتصاد القومى وكيف تم التعامل معهـا ، والثانية دولية وكانت لها أيضا تأثيرات كبيرة على لاقتصاد القومى وكيفيـة التعامل معها .

محتوى الدراسة :

تناولت الدراسة ثلاثة أبواب رئيسية على النحو التالى :

الباب الأول : يعرض المبادئ العامة للتخطيط من خلال ثلاثة فصول هى :

الفصل الأول : يهتم بماهية التخطيط ، وجاء فى ثلاثة مباحـث ، **المبحـث الأول** : تعريف التخطيط وأهميته وعناصره ، **المبحث الثـانى** : خـصائص التخطيط وعوامل نجاحه ومعوقاته ، **المبحـث الثالـث** : أنـواع التخطـيط وعلاقته بالبيئة المحيطة .

أما الفصل الثانى : فيوضح مدلول التخطيط الأمنى والعوامل المؤثرة فيه من خلال ثلاثة مباحث، **المبحث الأول** : مفهوم الأمن والوظائف العامة للشرطة، **المبحث الثانى** : التخطيط الأمنى موضحاً أهميته ومعوقاته والعوامل المؤثرة فيه ، **المبحث الثالث** : مبيناً طبيعة التخطيط الأمنى وخصائـصه وأنواعـه وإجراءاته .

أما الفصل الثالث : فيتعرض للتنبؤ بالمشكلات والقضايا العالمية من خـلال أربعة مباحث ، **المبحث الأول** : مفهوم التنبؤ وأهميته ومصادره ، **المبحـث الثانى** : مدلـول العولمة وسـماتها ، **المبحث الثالث** : **الانعكاسـات** الأمنية لظاهرة العولمة ، **المبحث الرابع** : دور المعلومات كمحور للتخطيط الأمنى.

الباب الثانى : يعرض المفاهيم الأساسية للأزمات (التعريف ، المواجهة) من خلال ثلاثة فصول :

الفصل الأول : يبين ماهية الأزمات من خلال ثلاثة مباحث ، **المبحث الأول** : مفهوم الأزمات ، **المبحث الثانى** : خصائص الأزمات وأنواعها وأسباب نشوئها ، **المبحث الثالث** : تناول مفهوم إدارة الأزمات وطرق التعامل معها .

أما الفصل الثانى : تناول علم الأزمات كمنهج ، أسلوب مواجهة من خلال ثلاثة مباحث ، **المبحث الأول** : نشأة وتطور بحوث إدارة الأزمات ، **المبحث الثانى** : تكوين فريق إدارة الأزمات ، **المبحث الثالث** : دور الإعلام فى مواجهة الأزمات والكوارث .

أما الفصل الثالث : فعرض مراكز إدارة الأزمات فى الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة وجمهورية مصر العربية من خلال ثلاثة مباحث، **المبحث الأول** : مراكز إدارة الأزمات فى الولايات المتحدة الأمريكية ، **المبحث الثانى** : مراكز إدارة الأزمات فى المملكة المتحدة ، **المبحث الثالث**: مراكز إدارة الأزمات فى جمهورية مصر العربية .

الباب الثالث : يعرض للمردودات السلبية للأزمات والكوارث وأثرها على الاقتصاد القومى من خلال فصلين :

الفصل الأول : ماهية ماهية الكوارث من خلال ثلاثة مباحث ، **المبحث الأول** : مفهوم الكوارث وخصائصها وأنواعها ، **المبحث الثانى** : كيفية التخطيط لمواجهة الكوارث الطبيعية ، **المبحث الثالث** : إدارة الكارثة .

الفصل الثانى : الآثار الاقتصادية للأزمات والكوارث من خلال مبحثين ، **المبحث الأول** : أهمية السياحة كمورد للاقتصاد القومى وأنواعها ، **المبحث الثانى** : دراسة حالات .

وفى نهاية الدراسة قام الباحث بوضع خاتمة للدراسة ، مع عرض أهم النتائج التى استخلصها وكذا أهم التوصيات تجاه كيفية التخطيط الأمنى لمواجهة الأزمات والكوارث .

الباب الأول

المبادئ العامة للتخطيط

الباب الأول
المبادئ العامة للتخطيط

تمهيد وتقسيم :

يستند مفهوم اصطلاح إدارة Administration إلى معناها اللغوى فالإدارة فى اللغة الإنجليزية مصدر لفعل أداءAdministrate وهذا التعبير الأخير مشتق من الكلمة اللاتينية ذات المقطعين هما Ad-ministrate وتعنى خدمة الغير أو تقديم العون للآخرين [١] .

على هذا النحو تعنى الإدارة (الخدمة) وأن من يعمل بالإدارة يقوم بخدمة الآخرين أو يصل عن طريق الإدارة إلى أداء الخدمة [٢] غير أن لتعبير إدارة من الناحية الفنية أو الاصطلاحية معنى آخر اختلف الفقهاء فى شأنه ، ويرجع سبب عدم الاتفاق نحو تعريف الإدارة إلى عدة أسباب منها :

١- إن علم الإدارة باعتباره علما من العلوم الاجتماعية – يتسم بما تتسم به سائر العلوم الاجتماعية بعدم التحديد والانضباط [٣] .

٢- أن علم الإدارة شامل واسع النطاق إذ يمتد ليشمل تحقيق سائر الأهداف الإنسانية ويتصل بكافة نواحى الحياة الفردية والجماعية الخاصة والعامة، وهى عمليات صعبة ومعقدة تتشابك وتمتزج فى كثير من الأحيان [٤] ، وأيما كانت الأسباب التى تذرع بها الفقه لتبرير عدم الاتفاق حول تعريف موحد للإدارة ، فإن ذلك لم يمنع البعض من

---

[١] قاموس الإدارة ،عربى ، انجليزى ،غطاس وآخرون مع سرد بالمصطلحات الإنجليزية ،مكتبة لبنان ، بيروت ، ١٩٨٣، ص٥٢.

[٢] راجع : د / إبراهيم عبد العزيز شيحا ، " أصول الإدارة العامة " ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ١٩٩٤، ص٢٦.

[٣] راجع : د / عبد الكريم درويش ، د / ليلى تكلا ، " أصول الإدارة العامة " ، مكتبة الانجلو المصرية، القاهرة ، ١٩٩٥م ، ص٤٧.

[٤] راجع : د / بكر قباني ، " القانون الإداري " ،دار النهضة المصرية ، القاهرة ، ١٩٧٠م ، ص٣١.

محاولة وضع تعريفات ومفاهيم لمدلولها ومنها :

١- أن الإدارة هي " فن توجيه وتنسيق ورقابة عدد معين من الأفراد بقصد إنجاز بعض الأغراض أو الأهداف " [١] .

٢- وذهب البعض الآخر إلى أن الإدارة هي " تنفيذ الأعمال بواسطة آخرين عن طريق تخطيط وتنظيم وتوجيه ورقابة مجهوداتهم " [٢] .

٣- وانتهى البعض إلى أن الإدارة " تنظيم وتوجيه وتنسيق ورقابة مجموعة من الأفراد داخل منظمة لإتمام عمل معين بقصد تحقيق هدف معين"[٣].

ويتضح من التعريفات السابقة للإدارة أنه يقتضي توافر ركنين أساسيين يكمن أولهما في وجود الجهد الجماعي أو المشترك ، ويكمن ثانيهما في وجوب خضوع القائمين بنشاط المنظمة لفكرة التدرج في السلك الإداري.

وبما أن تعبير الإدارة يعني تنظيم وتنسيق وتوجيه ورقابة جمع بشري في منظمة معينة لتحقيق هدف معين ويضاف إلى ذلك أن هذه الإدارة إذا كانت تستهدف مصالح أشخاص القانون الخاص كفرد أو شركة مدنية أو تجارية أو جمعية مثلا كنا بصدد إدارة خاصة أما إذا كانت هذه الإدارة تستهدف تنفيذ السياسة العامة عن طريق منظمات عامة كنا بصدد إدارة عامة وعلى هذا النحو فإن الإدارة العامة تستهدف تحقيق الأهداف العامة يستوي أن يكون ذلك بأسلوب مركزي أو لا مركزي وسواء أكانت هذه اللامركزية عليا أو مرفقيه وذلك حسب النظام الإداري في الدولة [٤] .

وعلى ذلك فإن هناك عدة تعريفات للإدارة العامة منها (نشاط الدولة أو العملية الإدارية في الجهاز الإداري للدولة ، وتشتمل على التخطيط

---

(1) Leonard White: Introduction to the study of public Administration; New York; 2000. p.4

[٢] راجع : د / سيد الهواري ، " الإدارة العامة ، الأصول والأسس العلمية " ، مكتبة جامعة عين شمس ، القاهرة ، ١٩٧٤ص١٠ .

[٣] راجع : د / فؤاد العطار ، " مبادىء علم الإدارة العامة " ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ١٩٧٤ ، ص١١.

[٤] راجع : د / إبراهيم عبد العزيز شيحا " ، أصول الإدارة العامة " ، مرجع سابق ، ص٤١ .

والتنظيم والقيادة واتخاذ القرارات والرقابة بقصد تحقيق أهداف الجهاز الإدارى للدولة)[1] .

وتقتصر الإدارة العامة على السلطة التنفيذية ولا علاقة لها بالسلطتين التشريعية والقضائية الا فيما يمارس داخلهما من مهام إدارية كتلك التى يمارسها أمين عام مجلس الشعب[2] .

كذلك يخرج من الإدارة العامة الوظيفة السياسية التى يقوم بها أى سياسى داخل المنظمة فكل هذه النشاطات لها وظيفة متميزة ولها ظروفها الخاصة ، كما يشمل مجال الإدارة العامة المسائل العسكرية والشئون المدنية والنشاط الحكومى كالبوليس ، والتعليم والصحة والأشغال العامة[3] .

ومن التصورات الخاطئة إن الإدارة العامة هى الحكومة أو الجهاز الإدارى أو المنظمات العامة ، بينما الإدارة العامة أوسع من ذلك حيث تمثل مجموعة الأنشطة التى تمارسها الحكومة من خلال كافة القطاعات والأجهزة بالمجتمع من أجل تحديد وتوفير الموارد والإمكانيات وسلامة تخصيصها وحسن استخدامها بهدف توفير الخدمات والمنتجات العامة للجمهور ويعنى هذا أن الإدارة العامة فى ممارسة أنشطتها لابد وأن تمس كافة قطاعات الدولة سواء كان قطاع الأعمال أو القطاع الخاص ، أو قطاع الأعمال العام والمشروعات العامة ، أو الأجهزة الحكومية ومؤسسات الدولة أو منظمات القطاع المدنى بالمجتمع[4] .

ومما سبق يتضح أن :

العملية الإدارية (نشاط الإدارة) إنما تنطوى على مراحل أو

---

[1] راجع : د / عبد الفتاح حسن ، " مبادىء الإدارة العامة " ، دار النهضة العربية ،القاهرة ، ١٩٧٢ ، ص١٧ .

[2] راجع : د / عزيزة الشريف ، " مبادىء علم الإدارة العامة " ، دار النهضة العربية ،القاهرة ، ١٩٨٦ ، ص٣١ وما بعدها .

[3] راجع : د / رمزى طه الشاعر ،" مبادىء علم الإدارة العامة " ، دار النهضة العربية ،القاهرة ، ١٩٧٩ ، ص٥٧ .

[4] راجع : د / مصطفى محمود أبو بكر ، " الإدارة العامة " ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، ٢٠٠٥م ، ص١٦ .

وظائف هى التخطيط ، والتنظيم ، والقيادة (سلطة إصدار الأوامر) والتنسيق والاتصال ثم الرقابة وتقسيم العملية الإدارية إلى الوظائف المشار إليها بالترتيب السابق لا يعنى الفصل المطلق بينها بل تكون متداخلة ومرتبطة بحيث يكمل بعضها البعض .

وسوف نتناول الحديث فى هذا الباب عن :

تعريف التخطيط وأهميته وعناصره فى الفصل الأول ثم خصائص التخطيط وعوامل نجاحه ومعوقاته فى الفصل الثانى ، وأخيرا أنواع التخطيط وعلاقته بالبيئة المحيطة فى الفصل الثالث .

الفصل الأول

ماهية التخطيط

تمهيد وتقسيم :

تعتبر عملية التخطيط من أهم عناصر العملية الإدارية المشهود لها بالفاعلية لمواجهة المواقف المختلفة ، وذلك من خلال إتباع أسلوب منظم واستغلال كامل للطاقات البشرية والموارد والإمكانات المادية المتاحة بما يكفل توفير الأمن والاستقرار .

ومهما تعددت تعريفات الفقهاء فى تحديد ماهية التخطيط ألا أنها أتحدت فى مضمونها الذى لا يخرج عن كونه : الاستعداد لمواجهة المستقبل بناء على تحسب (تنبؤ) لجميع الاحتمالات التى يمكن أن تحدث ، بدلاً من أن نترك الأمور لتسيرها الأرتجالية والعشوائية فيعتبر التخطيط فى إدارة الشرطة عاملاً فعالاً لتحقيق الأهداف التى تسعى لها الشرطة ، وقد يستنتج من ذلك أن التخطيط فى قواعد الإدارة العامة لا يختلف عنه بالنسبة لمجال الشرطة الحديثة ، لأنه يعنى بتحديد الرؤية المستقبلية لأهداف الشرطة وكيفية الوصول إلى هذه الأهداف [1] .

وسوف نتناول بالحديث فى هذا الفصل عن تعريف التخطيط وأهميته وعناصره فى المبحث الأول ثم خصائص التخطيط وعوامل نجاحه ومعوقاته وأخيرا أنواع التخطيط وعلاقته بالبيئة المحيطة .

---

[1] راجع : د / عباس أبو شامة ، " الاصول العلمية لإدارة عمليات الشرطة " ، دار النشر بالمركز العربى للدراسات الأمنية ، الرياض ، ١٩٨٨، ص١٢٧ .

المبحث الأول

تعريف التخطيط وأهميته وعناصره

غدت ظاهرة التخطيط من الظواهر العالمية فى وقتنا الراهن فقد اهتمت به الدول باعتباره منهجا أو أسلوبا لحل مشكلاتها ووسيلة فعالـــة للنهـــوض بمستواها ، والتخطيط باعتباره ظاهرة عامة يوجد فـــى الـــدول الرأســـمالية والدول الاشتراكية وفى الدول المتقدمة والدول النامية أيا كان اختلاف نظمها السياسية أو الفلسفية أو الاجتماعية أو الاقتصادية .

وتبدو أهمية التخطيط بصفة خاصة فى صلته الوثيقة بوظيفتى التنظـــيم والرقابة فمن حيث صلته بالتنظيم يلاحظ أن التخطيط باعتباره عملا ســـابقا على التنظيم يبين ما يجب تنفيذه ، وكيف يتم تنفيذه ومن يقوم به إذ لو لم تكن هناك واجبات محددة على أساس من التخطيط فلا معنى إذن لوجود التنظـــيم الذى يسعى أصلا لتحقيق أهدافه وللتخطيط أيضا صلة وثيقة بعملية الرقابـــة إذا تفترض الرقابة سبق وجود هدف أو أهداف تعمل المنظمة على تحقيقها ، وهو ما يسعى التخطيط إلى إيضاحها وتبعا لذلك يمكن القول بأن تقرير رقابة دون وجود خطة يكون غير ذى معنى طالما أنه ليس فى الإمكان القول عن طريق إجراء الرقابة أن ما تم تنفيذه قد طابق هدف ما أريد إنجازه [1] .

المطلب الأول

تعريف التخطيط

هناك تعريفات متعددة للتخطيط منها تعريف التخطيط المستقبلى بخطط منظمة سلفا لتحقيق أهداف محددة [2] .

وهو بهذا المعنى يعتبر ظاهرة اجتماعية عامـــة تشـــمل المشـــروعات

---

[1] راجع : د / إبراهيم عبد العزيز شيحا ، " أصول الإدارة العامة " ، مرجع سابق ، ص١٥٤.

[2] راجع : د / سليمان الطماوى ، " مبادىء علم الإدارة العامة " ، مطبعة جامعة عين شمس ، القـــاهرة ، ١٩٨٧ ، ص١٣٦ .

الخاصة والمشروعات العامة ، بل ويمارسه الأفراد فى حياتهم الخاصة ، ولا ينعدم التخطيط إلا فى المجتمعات البدائية التى تعتمد اعتمادا كليا على العادات والتقاليد .

ويرى البعض بأنه " التقييم المنطقى وليس الارتجالى قبل الإقدام على تنفيذ عمل معين " [١] .

وهو بهذا المعنى عمل ذهنى يسبق التنفيذ اليدوى [٢] ويعرفه البعض بأنه " نشاط يتعلق بالمستقبل وتطبق فيه القرارات التى سوف تحكم هذا المستقبل وذلك فى إطار البدائل الممكنة التى يجب تقييمها لاختيار البديل الأسلم والوسيلة التى تحققه " [٣] .

ويرى البعض أن التخطيط هو أسلوب علمى للربط بين الأهداف والوسائل المستخدمة لتحقيقها ، ورسم معالم الطريق الذى يحدد جميع القرارات وكيفية تنفيذها مع محاولة التحكم فى الأحداث عن طريق إتباع سياسات مدروسة محددة الأهداف والنتائج [٤] .

بصفة عامة :

تكاد تتفق التعاريف السابقة فى مضمونها من حيث أن التخطيط هو العملية التى تضمن تحديد الأهداف المرغوب تحقيقها فى المستقبل ، وذلك فى ضوء التوقع لهذا المستقبل والعوامل المؤثرة فيه ، وأثرها المحتمل مع اختيار الأساليب والأدوات الكفيلة بتحقيق هذه الأهداف بأقل تكلفة اجتماعية ممكنة ، وعلى ذلك فإن التخطيط إنما هو تطبيق مباشر لمفهوم التفكير العلمى المنطقى المنهجى من أجل حل مشكلات المجتمع البشرى .

---

[١] راجع : د / فؤاد العطار ، " مبادىء علم الإدارة العامة " ، مرجع سابق ، ص٧٢ .

[٢] راجع : د / محى الدين الأزهرى ، " الإدارة من وجهة نظر المنظمة " ، دار الفكر العربى ، القاهرة ، ١٩٧٩ ، ص١٧١ .

[٣] راجع : د / إبراهيم درويش ، " الوسيط فى الإدارة العامة ، النظرية والممارسة " ،دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٨ ، ص١٦٧ .

[٤] رجع : د / عبد الكريم درويش ، د / ليلى تكلا ، " أصول الإدارة العامة " ، مرجع سابق ، ص٢٢٩.

التخطيط والأنشطة المشابهة له :

التمييز بين التخطيط والأنشطة المشابهة له ، يعد أمراً لازمـــا لتحديـــد المفاهيم والمسميات التى يمكن أن تطلق على المحاولات الواعيـــة لتكـــوين قواعد التصرف ، ولكن هناك صعوبة فى عملية التمييز تكمن فى أن لكل من هذه الأنشطة أهدافها ووسائلها لتحقيق هذه الأهداف ورغم هذه الـــصعوبات فإن التمييز بين هذه المفاهيم يعد أمرا ضروريا وذلك حتى لا تختلط المعانى وتتداخل المصطلحات بالإضافة إلى ما سيلقيه هذه التمييز من ضوء يـساعد في التعرف على جوانب التخطيط الشرطى .

الخطة :

الخطة هى محصلة العملية التخطيطية وينبغى إعدادها بحيث تكون مرنة مناسبة لأية متغيرات مستقبلية وهى ليست المنتج النهائى للعملية التخطيطية ولكنها (تقرير فترى) ، حيث أن الهدف النهائى للجهود التخطيطيـــة هـــو النتائج المستهدف تحقيقها وحتى هذه النتائج ما هى إلا خطوة غيـــر نهائيـــة لتحقيق الأهداف الطويلة الأجل للمنظمة ، ولذا فإن النتائج المحققة بعد فترة قصيرة من الزمن ، سنة مثلا ، هى عوائد مبكرة عن مدى تقدم الإدارة نحو الأهداف بعيدة المدى ، ومما سبق يتضح أن (التخطيط) و (الخطط) ليس مترادفان (فالتخطيط) عملية مستمرة لا تنتهى على الإطلاق حيث لا يمكن أن نصل لمرحلة نقول فيها أن التخطيط قد انتهى أما (الخطة) فهى محصلة العملية التخطيطية وينبغى إعدادها بحيـــث تكـــون مرنـــة لأيـــة متغيـــرات مستقبلية[1].

البرنامج :

البرنامج هو " دراسة كمية مفصلة معدة مسبقا ، تتـــضمن الإجـــراءات والخطوات الواجب إتباعها لتحقيق أهداف ، وذلك ممن يسمح بوضـــع هـــذه الدراسة موضع التنفيذ ، والبرنامج يشبه الخطة فـــى أن الأهـــداف تكـــون مصاغة فى صورة كمية محددة ، كما أن خطوات التنفيذ تكـــون مـــشروحة

---

[1] راجع : د / محمد سويلم ، " الإدارة فى القرن الحادى والعشرين ، دار النهضة العربيـــة ، القـــاهرة ، ١٩٩٧ ، ص١٠٠.

بدقة، إلا أن البرنامج يتميز بأنه أكثر مرونة على مواجهة احتمالات تغير الظروف أثناء التنفيذ [1].

العملية :

تتميز العملية بأن زمن تنفيذها يكون قصيرا ، فهو يتراوح ما بين دقائق محدودة وعدة شهور ، كما أن عدد الأهداف المطلوب تحقيقها يكون محدودا للغاية ، والغالب أن يكون لكل عملية هدف محدد ، وبالإضافة إلى ذلك أن نطاق العملية يكون عادة محدودا ، فهى غالبا ما تعد لمواجهة أحداث محددة وقعت أو يتوقع حدوثها ، فهى عبارة عن معالجة لاحقة أو أعداد سابق ، وتعرف العملية الشرطية بأنها " نشاط شرطى أمنى ميدانى ، ويؤدى لمواجهة ظروف معينة وتتم العملية أما استجابة لطلب جمهور مخدوم ، أو بمباداة من نظام العمليات الشرطية تجاه جمهور مستهدف [2] .

السياسة :

تعرف السياسة بأنها " مجموعة القواعد والنظم التى تحكم سير العمل ، والمحددة سلفا بمعرفة الإدارة ، والتى يسترشد بها العاملون فى المستويات المختلفة فى كافة القرارات والتصرفات المتعلقة بتحقيق الأهداف [3] .

ويعد التخطيط أحد الأدوات الهامة لتنفيذ السياسات وقد يستخدم أكثر من نوع من أنواع التخطيط لتنفيذ سياسة واحدة ، وأهم ما يميز الخطة عن السياسة هو أن أهداف الخطة تكون مترجمة إلى صورة كمية محددة بدقة أعلى وتفصيل أكثر وكذا مراحل التنفيذ تكون أكثر وضوحا .

الخلاصة :

يلاحظ أن كل عملية غالبا ما تكون مستقلة بذاتها ، أى أن التكامل بين العمليات يتميز عادة بالضعف ، وعلى ذلك فإن تجميع عدد من العمليات لا يمكن أن يشكل برنامج أو خطة ، بعكس البرامج التى يمكن أن تشكل خطة ، والخطط التى يمكن أن تشكل سياسة .

---

[1] راجع : د / عبد الكريم درويش ، د / ليلى تكلا ، "أصول الإدارة العامة " ، مرجع سابق ، ص٢٧٢.

[2] راجع : د / أحمد سيد مصطفى ، " بحث فى قياس كفاءة تنفيذ العمليات الشرطية " ، مجلة الفكر الشرطى ، الشارقة ، العدد ٣ ، ديسمبر ١٩٩٢ ، ص١٢٢.

[3] راجع : د / عبد الكريم درويش ، د / ليلى تكلا ، " أصول الإدارة العامة " ، مرجع سابق ، ص٣٠٩.

المطلب الثانى

أهمية التخطيط

إن التخطيط قد غدا مطلبا شرعيا بحسبانه من قبيل إعداد العدة الذى أمرنا به سبحانه وتعالى بقوله " وَأَعِدُّواْ لَهُم مَّا اسْتَطَعْتُم مِّن قُوَّةٍ وَمِن رِّبَاطِ الْخَيْلِ تُرْهِبُونَ بِهِ عَدْوَّ اللّهِ وَعَدُوَّكُمْ وَآخَرِينَ مِن دُونِهِمْ لاَ تَعْلَمُونَهُمُ اللّهُ يَعْلَمُهُمْ " [1] . وهو أيضا من قبيل الأمر بالمعروف والنهى عن المنكر الذى هو قوام المجتمع الإسلامى وحسبنا ما جاء فى قوله تعالى " وَلْتَكُن مِّنكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنكَرِ وَأُوْلَـئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ " [2] .

وهو فى النهاية إذ يرسم خطط المستقبل لفترات متتالية وأجيال متعاقبة. ويتبين مما تقدم الفرق بين التنبؤ بالغيب وهو منهى عنه ، وبين التخطيط وهو مطلب شرعى ، ذلك أن التنبؤ يقوم على اعتبارات شخصية تؤمها الحس والتخمين ، أما التخطيط فيقوم على اعتبارات موضوعية قوامها الأرقام والإحصائيات ، فالتخطيط ليس تنبؤ بالغيب وإنما هو وسيلة لضبط الأهداف وتحديد وسائل تحقيقها فى أقل فترة ممكنة وبأقل جهد أو تكلفة ، فالتخطيط أيا كانت صورته وآيا كان مداه بحسب ظروف الزمان والمكان هو مطلب شرعى اقتضيته المصلحة [3] .

ويحتل التخطيط مكان الصدارة فى العملية الإدارية ، وتبدو أهمية وظيفة التخطيط من خلال مكانها داخل تلك العملية فالتخطيط يسبق كافة الوظائف الإدارية ويؤثر فيها ، ويتأثر بها بحيث تتأثر كفاءة هذه الوظائف بكفاءة التخطيط [4] .

---

[1] سورة الأنفال ، من الآية رقم ٦٠ .

[2] سورة آل عمران ، الآية ١٠٤.

[3] راجع : د / محمد شوقى الفنجرى ،" المذهب الاقتصادى فى الإسلام " ، الهيئة العربية العامة للكتاب ،القاهرة ، ١٩٨٦، ص٢٣٠.

[4] راجع : د / أحمد رشيد ، " نظرية الإدارة العامة ، العملية الإدارية فى الجهاز الإدارى " ، دار النهضة العربية ،القاهرة ، ١٩٦٩، ص٣٠٤.

فالتخطيط هو الذى يجعل للرقابة وجودا وهو الذى يحدد لها اختصاصات فلا معنى للرقابة إذا لم يسبقها تخطيط يساعد على التحقق من مطابقة لما أنجزوا وما يراد إنجازه [١] .

والتخطيط هو الذى يساعد على توفير الوقت والجهد والمال لأن القائمين به يمتازون بنفاذ البصيرة والحيوية والكفاءة لذلك فهم يهدفوا عند إعدادهم للخطة إلى خفض تكاليف الإنتاج باستخدام الموارد المتاحة بطريقة مثلى .

وترجع أهمية التخطيط إلى الأسلوب العملى والعلمى للربط بين الأهداف والوسائل المستخدمة لتحقيقها ، ورسم معالم الطريق الذى يحدد جميع القرارات والسياسات وكيفية تنفيذها كما يعمل التخطيط على مواجهة التغيرات الطارئة بمرونة ، وضمان انتظام العمل ودوام سيره، كما يهتم التخطيط بتقديم خدمات أساسية وحاجات عامة للعاملين سواء فى مجال الخدمات أو مجال الإنتاج ، مما يؤدى إلى استقرارهم وشعورهم بالطمأنينة والأمن والسكينة ومعرفتهم الكاملة بأسلوب العمل وكيفية تحقيقه للأهداف المنشودة [٢] .

ويعتبر التخطيط أداة للتنظيم الشامل لأفراد المجتمع ، وعملية موائمة بين الحاجات الاجتماعية وبين الإنتاج ، فهو بذلك عملية إنسانية تبغى إعانة الفرد وتحقيق مجتمع الرفاهية [٣].

ونظرا لأهمية الدور الذى يقوم به التخطيط فى المجالات الاقتصادية والاجتماعية فقد نصت المادة ٢٣ من دستور ١٩٧١ على أن ينظم الاقتصاد القومى وفقا لخطة تنمية شاملة تكفل زيادة الدخل القومى وعدالة التوزيع ورفع مستوى المعيشة ، والقضاء على البطالة وزيادة فرص العمل ، وربط

---

[١] راجع : د / حسن توفيق ، " الإدارة العامة " ، الهيئة العامة للمطابع الأميرية ،القاهرة ، ١٩٨٣ ، ص١٢٠.

[٢] راجع : لواء. د / محسن العبودى ، " الإدارة العامة العملية الإدارية " ، دار النهضة العربية ،القاهرة ، ٢٠٠٣ ، ص٤١٧.

[٣] راجع : د / عبد الكريم درويش ، د / ليلى تكلا ، " أصول الإدارة العامة " ، مرجع سابق ، ص٩٩ ما بعدها .

الأجر بالإنتاج ، ووضع حد أدنى للأجور ، ووضع حد أعلى يكفل تقريب الفروق بين الدخول .

ونتيجة لاعتناق الدستور لمبدأ التخطيط فقد ربط سيطرة الشعب على وسائل الإنتاج بعملية التخطيط ، وذلك يبين من نص المادة ٢٤ من الدستور التى تقرر " ترعى الدولة الإنتاج وتعمل على تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية " [١] .

وأن الإدارة لا تستطيع أن تنفرد بوضع الخطة وإصدارها وإنما يستلزم ذلك إقرار السلطة التشريعية لها فنصت المادة ١١٤ من الدستور على أن " يقرر مجلس الشعب الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ويحدد القانون طريق إعداد الخطة وعرضها على مجلس الشعب " وأعمالا لذلك صدر القانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٧٣ بشأن الخطة العامة للدولة حيث نصت المادة ٢٣ منه على أن " يهدف التخطيط للتنمية الاقتصادية والاجتماعية فى جمهورية مصر العربية إلى رفع مستوى المعيشة وتذويب الفوارق بين الطبقات عن طريق زيادة الدخل القومى وتوسيع نطاق الخدمات وصولا إلى مجتمع الكفاية والعدل " .

كما تتضح أهمية التخطيط من خلال تحقيقه لعدة فوائد أهمها :

١- تنسيق الجهود ، وتركيز الانتباه على الأهداف مما يساعد على زيادة الكفاءة وسرعة تحقيق الأهداف [٢] .

٢- تحقيق نوع من الرقابة العملية على مراحل التنفيذ تعتمد عليها الأجهزة الرقابية ، كما يعتمد عليها الرؤساء فى تقييم جهود المرؤوسين [٣] .

---

(١) عُدلت المادة ٢٤ من الدستور طبقاً لنتيجة الاستفتاء على تعديل الدستور الذى أجرى فى ٢٦ من مارس سنة ٢٠٠٧م ونُشرت التعديلات بالجريدة الرسمية بالعدد رقم (١٣ مكرر) بتاريخ ٢٠٠٧/٣/٣١م ، وبدأ سريان التعديل اعتبارا من ٢٠٠٧/٢/٢٧م حيث كانت " يسيطر الشعب على كل أدوات الإنتاج ، وعلى توجيه فائضها وفقا لخطة التنمية التى تضعها الدولة " .

(٢) راجع : د / حسن توفيق ، " الإدارة العامة " ، مرجع سابق ، ص١٣٠.

(٣) راجع : د / فرنسيس عبد الباسط ، " التخطيط فى مجال الإدارة الإسلامية وعلم الإدارة العامة " دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٥ ، ص٣٢ .

٣- يضمن التنسيق بين المشروعات التنموية ، وبما يؤدى إلى عدم إهدار الوقت والجهد والإمكانيات فى مشروعات وبرامج مكررة تستنفذ المجتمع فيما لا يعود بالفائدة علــى أبنائه [١].

٤- إحداث التنمية المتوازنة بين مختلف أقاليم الدولة ، وعدم تركيز التنميــة فى منطقة واحدة ، وذلك عن طريق تطبيق التخطيط الإقليمى فى مختلف مناطق الدولة .

٥- يحقق الاستفادة من الانجازات العلمية والاقتصادية والثقافية التى تحققت فى الماضى ، لأن إعداد الخطة يعتمد على بيانات ومعلومات وخبــرات ودراسات سابقة بالنسبة للموارد والإمكانات والطاقات المتوافرة للمجتمع لحظة إعداد الخطة ، وذلك بهدف الاستفادة منها فــى حــل المــشكلات المتوقعة مستقبلا [٢] .

المطلب الثالث

عناصر التخطيط

أن عملية التخطيط هى عملية معقدة ، متعددة الجوانب ومن ثم فإنه من اللازم أن يرتكز على دعائم قوية وأسس مدروسة يمكن إجمالها فيما يلى[٣] :

أ- تحديد الهدف :

أن الأهداف كمفهوم ومضمون ومحتــوى مــاهى إلا مجموعــة مــن الأغراض والنهايات المحددة والتى ترتبط فى الفترات الطويلة الأجل مثلمــا ترتبط بأنواع القرارات اللازمة للمواقف والمشكلات التى تواجــه القطــاع المخطط له بحيث يلعب وجود الأهداف دورا كبيرا فى وعى القطــاع تجــاه

---

[١] راجع : د / محسن أحمد الخضيرى ، " الإدارة التنافسية للوقت " ، أنتزال للطباعة والنشر ، القــاهرة ، ٢٠٠٠، ص٢٢.

[٢] راجع : لواء . د / محمد حافظ الرهوان ، " التخطيط لمواجهــة الأزمــات والكــوارث " دار الكتــب المصرية ، القاهرة ، ٢٠٠٤م ، ص٣٥ .

[٣] راجع : لواء. د / محسن العبودى ، " الإدارة العامة ، العملية الإدارية " ، مرجع سابق ، ص٤٢٥.

الظروف المحيطة به بل وأبعد من ذلك أن وجود الأهداف يفسر الأسباب والعوامل التى تجعل القطاع متأثرا بما حوله من ظروف البيئة المحيطة [1] .

وتحديد الهدف هو أول عنصر من مقومات الخطة ، لذلك يجب أن يتضمن التخطيط تحقيق هدف أو أهداف محددة ، وإلا تحول الأمر إلى مجرد عباء لا طائل من ورائه [2] .

وهناك شروط يلزم توافرها فى الهدف منها :

١- أن يكون مشروعا ومتفقا مع قيم المجتمع ومبادئه .

٢- أن يكون مقبولا لدى الجماعة ، ولا يعارض أهدافهم الشخصية .

٣- أن يكون واضحاً ومفهوماً للأفراد .

٤- أن يكون واقعياً ممكن تحقيقه .

ويختلف خبراء الإدارة والتخطيط الاستراتيجى حول الجهة التى سوف تنطلق منها عملية تحديد الأهداف فهل تبدأ من أعلى الهرم الإدارى أم من أسفله ؟، وبمعنى آخر هل تقوم الإدارة العليا بتحديد الأهداف فى هذه المرحلة ثم تبعثها إلى المستويات الإدارية والتنفيذية الأدنى للتعليق عليها وهذا يسمى بأسلوب (البدء من الأعلى) أم أن الإدارة العليا تطلب من مختلف المستويات الإدارية الإشرافية والتنفيذية [3] ومن خلال ما توفره من معلومات وبيانات حالية ومستقبلية اقتراح ما لديها من أهداف عامة وخاصة كبرى وجزئية وهو ما يسمى (البدء من أسفل) ثم تطلب تزويد الإدارة العليا بها حيث تتجمع هذه الأهداف لدى اللجنة أو الهيئة أو المجلس المشرف على التخطيط ليتم تحديدها بالدقة العلمية وإقرارها .

ويلعب المديرون التنفيذيون وغيرهم من المستويات الإدارية دورا حيويا فى هذه المرحلة على اعتبار أنهم إلى جانب عملية التخطيط الاستراتيجى يقومون بعملية التخطيط التكتيكى [4] .

---

[1] راجع : د / على شريف ، " مبادىء الإدارة " ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، ١٩٩٦ ، ص٩٦.

[2] راجع : د / عبد الكريم درويش ، د / ليلى تكلا " أصول الإدارة العامة " ، مرجع سابق ، ص٢٧٤ .

[3] راجع : د / عبد الكريم درويش ، د / ليلى تكلا " أصول الإدارة العامة " ، مرجع سابق ، ص٢٨٦ .

[4] راجع : د / على شريف ، " مبادىء الإدارة " ، مرجع سابق ، ص١٩٧.

أهمية تحديد الأهداف :

وهناك عدة نواحى تبرر لنا ضرورة تحديد الأهداف من أهمها [1] :

١- الأهداف مرشدا لاتخاذ القرارات : أن الأهداف التى تسعى المنظمة إلى تحقيقها تمثل العامل المحدد لأنواع القرارات المناسبة للمواقف التى تواجهها ، كما أنها تفسر سبب تاثر المنظمة بالظروف البيئية المحيطة ، وبالتالى فالقرارات مرتبطة بالأهداف ومستمدة منها .

٢- يسهم تحديد الأهداف فى تحديد المسئولية فالأهداف تتحقق من خلال إدارات وأفراد محددين ، لكل منهم دور معين حسب مهام وظيفته ، وبالتالى يمكن تحديد مسئولية كل إدارة أو قسم أو فرد بناء على الأهداف التى تم تحقيقها .

٣- تسهم الأهداف فى تفويض السلطة : أن وجود الأهداف السليمة والواضحة يساعد فى تفويض السلطة كما يساعد فى التنسيق بين الأنشطة والمهام المختلفة .

٤- تسهم الأهداف فى وضع المعايير والمقاييس التى تستخدم فى الرقابة وتقييم الأداء فغالبا ما يتم الاعتماد على الأهداف لتقييم كفاءة الإدارة .

٥- تساعد الأهداف فى تقييم أداء الأفراد بحيث يتم الاستفادة من نتائج هذا التقييم فى وضع بعض سياسات الأفراد كالترقية والنقل والتدريب والحوافز ... وغيرها .

تصنيف الأهداف وأنواعها :

تخضع الأهداف كغيرها من الموضوعات لعدد من الأنواع والاشكال حسب نوعية القطاع المخطط له وهذه الأهداف على مستوى التخطيط قد لا تختلف من الناحية الشكلية عن التى يسعى الأفراد إلى تحقيقها نظرا للحاجات والدوافع الإنسانية التى ينبغى إشباعها .

---

[1] **راجع : د / عبد الحميد عبد الفتاح المغربى ، " الإدارة الاستراتيجية " ، المكتبة العصرية بالمنصوره ، ٢٠٠٣ ، ص٩٧ .**

أولا : الأهداف الكمية والأهداف النوعية

المقصود بالأهداف الكمية هى تلك الأهداف القابلة للقياس والتى يمكن ترجمتها إلى أرقام وكميات ونسب محددة مثل الهدف المتضمن تخفيض نسبة الجريمة من ٢٠% إلى ٥% ، أو الهدف المتضمن التقليل من تعاطى المخدرات من ٤٠٠٠٠ شخصاً سنويا إلى ٥٠٠٠ شخصاً فى الخطة السنوية الأولى بحيث يتضاءل عدد المدمنين فى نهاية الخطة العشرية مثلا إلى خمسين شخصا فقط وهكذا تبدو واضحة طبيعة ونوعية الأهداف الكمية .

أما الأهداف النوعية فهى تلك الأهداف الغير قابلة للقياس الكمى والرقمى مثل الهدف المتضمن بناء الإنسان للأصلح أو الهدف المتضمن احترام أفراد المجتمع لرجل الشرطة أو غير ذلك من الأهداف التى لا يمكن من الناحية الحسابية أو الإحصائية قياسها على الرغم من السعى إلى تحقيقها حيث غالبا ما تخضع للتقدير الكيفى باعتبارها نوعا من القيم الاجتماعية والنفسية التى يصعب السيطرة عليها من الناحية الكمية .

ثانيا : الأهداف الرئيسية والأهداف المساندة :

المقصود بالأهداف الرئيسية بأنها تلك الأهداف التى لا تحتاج للتدليل على سبب وجودها وبالتالى فهى أهداف أقرب للمسلمات منها لغيرها من الأفكار مثل القضاء على الجريمة بالنسبة لقطاع أمنى أو هدف تحقيق ربح بالنسبة لقطاع اقتصادى ، أما الأهداف المساعدة فهى تلك الأهداف الفرعية التى يؤدى وجودها إلى الوصول للهدف الرئيسى وبمعنى آخر فالأهداف المساعدة أو المساندة هى أهداف وسيطة تقوم بعملية التسهيل لتحقيق الأهداف الرئيسية [1] .

ثالثا : الأهداف العملية والأهداف الوظيفية :

يرى فريق من خبراء الإدارة أن الأهداف تتفرع إلى نوعين أساسيين وهى الأهداف العملية والأهداف الوظيفية [2] .

---

[1] راجع : د / على شريف ، " مبادىء الإدارة " ، مرجع سابق ، ص١١١ .
[2] راجع : د / على شريف ، " مبادىء الإدارة " ، المرجع السابق ، ص١١٠ .

فالأهداف العملية هى مجموعة من الأهداف التى يمكن أن تستخدم بطريقة واضحة يسهل قياسها ويغلب على هذا النوع من الأهداف ارتباطه بالخطط التفصيلية وبأهداف الفروع الإدارية داخل عملية التخطيط حيث أن لكل وحدة إدارية أهداف محددة ضمن عملية التخطيط وتعتبر أهداف تلك الوحدات هى الأهداف العملية التى يمكن قياسها بشكل كمى بينما تبقى الأهداف الشاملة هى تلك الأهداف التى ترتبط بالهدف البعيد وربما لا يمكن تحقيقها إلا من خلال إسهامات مختلف مؤسسات المجتمع [1] .

أما الأهداف الوظيفية فقد حدد أحد خبراء الإدارة مضمونها من خلال طرح عدد من الأسئله ومنها .

هل الأهداف عملية وممكن تحقيقها ؟ وبمعنى آخر فإن الهدف الوظيفى هو الهدف ممكن التحقيق بعيدا عن الأحلام .

أما السؤال الثانى الذى يكشف عن مضمون ومحتوى الهدف الوظيفى هل الأهداف قابلة للتنبؤ ومن الممكن توقع نتائجها ؟ بعيدا عن العوامل المستقبلية التى لا يمكن التحكم فيها أضف إلى ذلك أن الهدف الوظيفى هو هدف يمثل نوعا من التحدى للقيادات المشرفة كى تفجر قدراتهم وطاقاتهم .

أما السؤال الثالث فهو : هل يمكن إيصال هذا الهدف إلى الآخرين ؟ وبمعنى آخر هل يمكن شرح هذا الهدف شرحا يؤدى إلى فهم دقيق لدى أولئك المساهمين فى تنفيذها وتحقيقها ، فالهدف الوظيفى بهذا المعنى حق شرعى للأفراد يؤثر على الكفاية التنظيمية ويجعل جميع أفراد الإدارة المساهمين فى عملية التخطيط بعيدا عن الوقوع فى الغموض والدخول فى متاهات يمكن التعبير عنها بالأهداف الغير معروفة ، أن الفشل فى ايصال الأهداف وشرحها بكفاية للقائمين على تنفيذها وفى ظروف من الغموض لا

---

[1] فعلى سبيل المثال تعتبر مكافحة الجريمة واستقرار الأمن وحماية المجتمع من الأهداف البعيدة والشاملة فى التخطيط الاستراتيجى الأمنى ، للمزيد راجع : لواء. د / أحمد ضياء الدين محمد خليل ، " أسس الاستراتيجية الجنائية وتطبيقاتها الأمنية " ، دار النشر بالمركز العربى للدراسات الأمنية والتدريب ، الرياض ،١٩٩٢، ص١٨٩ وما بعدها.

يمكن أن يسهم فى توجيه الأفراد وأثارتهم نحو تحقيق أهداف القطاع المخطط له .

هذه التساؤلات الثلاثة تكشف مضمون ومحتوى الأهداف الوظيفية باعتبارها أهدافا قابلة للتحقيق بعيدة عن الأحلام التى يمكن التنبؤ بها وتفجر الطاقات والقدرات يمثل نوعا من التحدى فى التوجيه الذاتى للأفراد لكونها واضحة ومفهومة [1] .

إن الأهداف الاستراتيجية تلعب دورا كبيرا فى التأثير على القرارات المرتبطة بالعديد من القضايا داخل المؤسسة وكذلك بمستوى المركزية ونوعية الهيكل التنظيمى وغير ذلك من العناصر الأساسية للإدارة [2] .

أ- تعارض الأهداف وكيفية التغلب عليها :

حتى يمكن تجنب التعارض فيما بين الأهداف يجب مراعاة ما يلى :

١- يجب أن يكون هناك تعاون وتناسق بين الأهداف الفرعية للوصول إلى تحقيق الهدف الرئيسى ، بمعنى اهتمام كل إدارة داخل المنظمة بالمصلحة الكلية بحيث لا تطغى مصلحتها الجزئية على المصلحة الكلية للمنظمة ، إذ تمثل المنظمة نظام متكامل ومترابط وذو أبعاد فرعية كالإنتاج والتسويق ... الخ ، وإذا لم يحدث بينهما تناسق فلن تصل إلى غرضها الكلى ولن تؤدى رسالتها ومهامها على الوجه الأكمل [3] .

٢- يجب أن ترتبط الأهداف مع المتطلبات التنظيمية التى تخدم فلسفة المنظمة وليس بظرف معين تمر به المنظمة ، أو بغرض معين يقودها ولذا فلا يجب تغير الأهداف لمجرد تغير الأفراد .

٣- يجب أن تشارك كل المستويات داخل المنظمة عند وضع الأهداف اى يتم صنع القرار من أسفل وأن كان اتخاذه يتم فى المستويات العليا .

٤- يجب أن تعمل المنظمة على تقوية الرابطة بين جهد الأفراد ومستوى

---

(١) راجع : د / على شريف ، " مبادىء الإدارة " ، مرجع سابق ، ص ١١١ وما بعدها .

(٢) راجع : Tamesb. Dil Wopth, operations Management. London, 1988, P.71

(٣) راجع : د / عبد الحميد عبد الفتاح المغربى ، " الإدارة الإستراتيجية " ، مرجع سابق ، ص ١٠٦ .

أدائهم من خلال حسن اختيارهم وإعدادهم للعمل الذى سيكلفون به مع توفير كافة الظروف التى من شأنها جعل كل الجهود موجهة نحو تحقيق الأهداف التنظيمية .

نخلص من ذلك أن الأهداف هى عملية ضرورية بكل إدارة خلال مسيرتها فى صناعة القرار فهى عملية ضرورية بكل تخطيط استراتيجى سواء كان ذلك فى ظروف عادية أو ظروف استثنائية وسواء كانت الأهداف عامة أو كانت أهداف تنفيذية وبمعنى أخر ان الأهداف كأحد أهم مراحل التخطيط الاستراتيجى فى بدايته إنما هى منظومة من الغايات والأغراض والنتائج المحددة والمرنة في آن واحد والتى تسعى الإدارة الإستراتيجية المشرفة على عملية التخطيط الاستراتيجى إلى تحقيقها تحقيقا كفأ خلال المدة الزمنية المحددة لها بحيث يمكن اعتبار نجاح الإدارة فى تحقيق تلك الأهداف مقياسا لتقييم كفاءتها ومعيارا للمسئولية الملقاة على عاتقها كقيادة وسلطة إدارية [1] .

ب- تحديد الوسائل لتحقيق الهدف :

إن نجاح التخطيط لا يتوقف فحسب على تحديد الأهداف بدقة ، وإنما يجب أن يكون فى وسع المنظمة تنفيذ تلك الأهداف ، بل تكون قابلة للتحقيق ويستتبع ذلك بالضرورة وبحكم اللزوم تحديد وسائل تحقيق الأهداف ، التى تبغيها الخطة فى التنفيذ حصرا دقيقا ، وتحديد الإدارة اللازمة لتنفيذ المشروعات ، [2] كما يتوقف إعداد الخطة أيضا على كفاءة العنصر البشرى فلا يتصور نجاح الخطة مهما كانت محكمة ودقيقة بدون توافر العنصر البشرى القادر على تنفيذها فقد تكون الأهداف محددة ، وقابلة للتنفيذ وتملك الدولة الوسائل المادية ، ولكنها لا تملك الجهاز الإدارى الكفء اللازم لتنفيذ المشروعات [3] .

---

(1) راجع : د / على شريف ، " مبادئ الإدارة " ، مرجع سابق ، ص٩٥ وما بعدها ، وأيضا أنظر :
John. K. Hudzik, Gary, W. Cordner, Planning in Criminal Justice, organizations and systems, Macmillan Punishing Co., Inc New York P. 42 – 45.

(2) راجع : د / رمزى طه الشاعر ، أصول الإدارة العامة " ، دار النهضة العربية ، ١٩٨٥ ، ص١٢٣.

(3) راجع : د / إبراهيم عبد العزيز شيحا ، " أصول الإدارة العامة " ، مرجع سابق ، ص١٦١.

فالأفراد هم العنصر الاساسى الذى يتوقف على تفاعلهم حسن سير الخطة ، لذلك يتطلب التخطيط إلى جانب المنفذين والإداريين المشهود لهم بالكفاءة ، توافر الأعداد الضرورية من العمال المهرة والفنيين والمتخصصين وتدريبهم وتنمية مواهبهم ، وتوجيههم نحو زيادة حصيلة جهودهم بعملية التخطيط أى أن يكون لدى القائمين بها أكبر قدر من البيانات والإحصاءات المتعلقة بالوسائل والإمكانات المادية والبشرية اللازمة لتنفيذ الخطة ويجب أن تكون هذه البيانات والإحصاءات حقيقية وحديثة ومعبرة عن الواقع الفعلى حتى يمكن الاعتماد عليها فى تحقيق أهداف الخطة بكفاءة وفعالية ، وإلا فإن اعتماد الخطة على بيانات أو معلومات ناقصة أو قديمة كفيلة بفشلها [١] .

جـ- تحديد الوقت اللازم لتنفيذ الخطة :

وهذا العنصر من أبرز عناصر التخطيط ، وهو المظهر المادى له ويقصد به الوقت اللازم لتنفيذ الخطة ككل ، وكذلك يجب أن يتم فيه تحديد كل مرحلة من مراحلها تحديدا دقيقا يمكن تحقيقه عملا [٢] .

وتحديد مدة التنفيذ يرتبط ارتباطا وثيقا بطبيعة الهدف المراد تحقيقه ، كما يرتبط بأنواع العناصر البشرية والمادية اللازمة وحجم هذه العناصر ويجب ألا تكون المدة قصيرة جدا بحيث لا يكون التخطيط عديم الجدوى أو قليل الأهمية ، ولا تطول أكثر من اللازم بحيث يتعذر التنبؤ بالاتجاهات المستقبلية [٣] .

إلا أنه قد يحدث أحيانا أن يتأخر تنفيذ بعض مراحل التخطيط نتيجة لتخلف أو نقص بعض الوسائل المادية أو المعنوية اللازمة ، وفى هذه الحالة يجب البحث السريع عن البدائل ولو بتعديل أو تغيير الخطة لإمكان إنجاز أعمالها دون تأخير.

---

[١] راجع : د / إبراهيم عبد العزيز شيحا ، " أصول الإدارة العامة " ، مرجع سابق ،ص١٦٢

[٢] راجع : د / حسن توفيق ، " الإدارة العامة " ، مرجع سابق ، ص١٦٤.

[٣] راجع : د / بكر قباني ، " القانون الإدارى " ، مرجع سابق ، ص١٩ .

وتنقسم الخطة حسب مدة التنفيذ إلى مايلى [1] :

١- الخطة الطويلة :

وهذه الخطة (طويلة الأجل) ضرورية لتحقيق أهداف الدولة الكبرى وتتراوح مدة الخطة الطويلة عادة بين عشر سنوات وعشرين سنة .

٢- الخطة المتوسطة :

يحتاج تنفيذ الخطة طويلة الأجل تقسيمها إلى مراحل تقسم فيها إلى خطط متوسطة المدى وهى تتراوح بين ثلاث سنوات وسبع سنوات ، وتتضمن هذه الخطة عادة المشروعات والأهداف الواجبة وبيان للجهات المسئولة عن تنفيذها وتتميز هذه الخطط بأمور تفصيلية واشتمالها على تحديد الأهداف ووسائل التنفيذ فى وقت واحد .

٣- الخطة القصيرة :

يستلزم تنفيذ الخطة أن تقسم الخطط المتوسطة إلى خطط سنوية تفصيلية، يبين فيها الأهداف الفرعية وموارد الخطة وطرق استخدامها ووسائل التنفيذ وما تتطلبه من برامج ومشروعات لازمة نحو تحقيق الأهداف المرسومة لهذه البرامج من الزمن المحدد .

د- الإعلان عن الخطة داخل المنظمة :

معنى ذلك أن يحاط كل مدير مسئول عن تنفيذ الخطة بقطاع معين علما بالخطة وبأهدافها ككل ، وكذلك بالجزء الذى يعنيه منها ، وموقع هذا الجزء من الخطة الكلية ، غير أنه كثيرا ما يحدث أن تكون الوحدة الفرعية مدركة للأعمال المطلوبة منها القيام بها ولكنها تجهل مدى ارتباط هذه الأعمال بالخطة العامة ، ويلاحظ أنه إذا كان علاج هذه الظاهرة فى المنظمات الصغيرة أمرا سهلا حيث يتم إعلان الخطط والأهداف شفاهة ولكن الوضع يختلف فى المنظمات الكبيرة التى تتعدد فيها الأقسام والوحدات إذ يجب فى هذه الحالة إحاطة جميع العاملين بالخطة ككل وبأهدافها وبوسائل بلوغها [2] .

---

[1] راجع : د / محى الدين الأزهرى ، " الإدارة من وجهة نظر المنظمة " ، مرجع سابق ، ص١٧٥.

[2] راجع : د / إبراهيم عبد العزيز شيحا ، " اصول الإدارة العامة " ، مرجع سابق ، ص١٦٤.

هـ - متابعة الخطة وتقييمها :

تقوم الأجهزة التنفيذية فى الدولة بمتابعة تنفيذ الخطة أى بمقارنة ما يتم تنفيذه أولا بما كان يتوقعها وقت وضع الخطة ، فالخطة يجب أن تراجع ولن تقيم بصفة دورية فى ضوء الظروف والتوقعات الجديدة وفى ضوء الخبرات المكتسبه من التنفيذ ، وذلك حتى يمكن تغييرها فى الوقت المناسب ، أن كان هناك ضرورة لحدوث هذا التغير والالتجاء إلى أحد الخطط البديلة ويجب أن تتسم الخطة بالمرونة بحيث يكون فى الإمكان تغييرها لمواجهة تطلبات المستقبل ، التى يسهل على واضعى الخطة ، توقعها أو التى لم يكن فى الوسع توقعها عند إعداد الخطة، دون أن يترتب على ذلك خسارة كبيرة فى الاقتصاد أو زيادة فى التكاليف ذلك لأن التنبؤ قد يخطى حتى إذا حدد من أكفأ الأخصائيين دراية بشئون المستقبل [1] ، وفى عملية المتابعة يجب الاهتمام بالفروق الجوهرية دون الفروق الثانوية أو البسيطة ، إذا يجب التحرى عن الفروق الأولى وعن أسبابها ثم العمل على علاجها بأسرع وقت ممكن ، وقد يكون العلاج يسيرا لتشديد الرقابة أو إنشاء أقسام جديدة ، أو تعديل الإجراءات ، وقد يكون هذا العلاج صعبا إذا كان الانحراف راجعا إلى عامل مفاجىء لم يكن متوقعا عند وضع الخطة وتحديد الهدف العام[2].

وفضلا عن قيام السلطات المختصة بمتابعة مراحل الخطة أثناء تنفيذها فإنه يكون على السلطات المختصة أيضا أن تقوم بتقييمها بعد الانتهاء من تنفيذها ، وذلك بدراسة شاملة لمدى تحقيق الخطة للأهداف المحددة لها ، و عوامل نجاح أو فشل الخطة فى تحقيق هذه الأهداف وذلك للاستفادة من كل ما سبق عند وضع الخطط الجديدة .

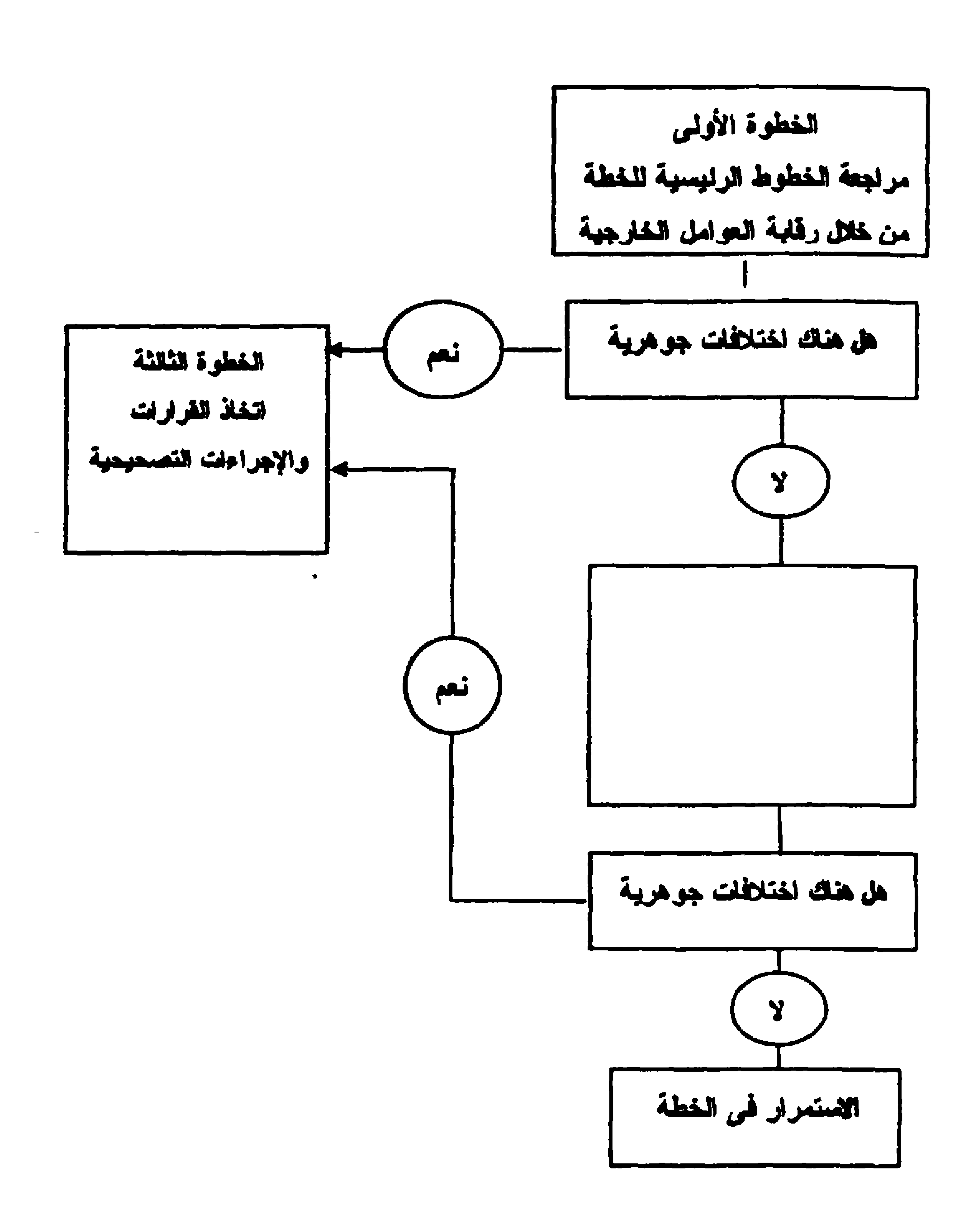
ومما سبق يتضح أن عملية المتابعة والتقييم تتم على ثلاث خطوات رئيسية [3] :

---

[1] راجع : د / عبد الفتاح حسن ، " مبادىء الإدارة العامة " ، مرجع سابق ، ص١٢٠ .

[2] راجع : د / عبد الفتاح حسن " ، مبادىء الإدارة العامة " ، مرجع سابق ، ص١٢٣.

[3] راجع : د / عبد الحميد عبد الفتاح المغربى ، " الإدارة الاستراتيجية " ، مرجع سابق ، ص٢٣٧.



شكل رقم (١) خطوات عملية المتابعة والتقييم

المبحث الثانى

خصائص التخطيط وعوامل نجاحه ومعوقاته

إذا كان مفهوم التخطيط الاستراتيجى يتسع ليشمل القدرة الفائقة على استخدام الموارد المتاحة بكفاءة عملية وموضوعية أكبر واستثمار أفضل بما يضمن تحقيق أكفأ للأهداف المرسومة وذلك من خلال تفعيل دور التنبؤ بما سيكون عليه المستقبل بعيد المدى من خلال استعداد مسبق ومدروس .

المطلب الأول

خصائص التخطيط

للتخطيط الاستراتيجى عدداً من الخصائص أهمها :

١ - التنبؤ العلمى الموضوعى المدروس :

من المؤكد أنه لا يمكن إطلاق مصطلح التخطيط الاستراتيجى على كل تخطيط وأن كان عملياً إلا إذا أخذ بعين الاعتبار المستقبل فى عمقه الزمنى أو بمعنى آخر المسافة الزمنية المستقبلية بعيدة المدى [1] بحيث يمكن القول بأن التخطيط الاستراتيجى وان كان يعنى القدرة على استخدام أكفأ للموارد لتحقيق أكفأ للأهداف فإن هذه القدرة مرتبطة ارتباطا وثيقاً بمدى قدرة التخطيط [2] على اختراق المستقبل من خلال فترة زمنية طويلة المدى قد تمتد الى عشرين أو ثلاثين عاماً أو أكثر .

وإذا كان التنبؤ من أهم سمات وخصائص التخطيط العلمى الجزئى أو القصير أو متوسط الأمد فأن هذه الأهمية للتنبؤ تزداد عمقاً وشمولية أفقيا وعمودياً بالنسبة للتخطيط الاستراتيجى بعيد المدى ، بحيث كلما كانت المسافة الزمنية بعيدة كلما ازدادت أهمية التنبؤ وازدادت بالضرورة أهمية

---

(1) حول عامل التنبؤ وعلاقته بالتخطيط يراجع لواء د/ محسن محمد العبودى ، "الإدارة العامة ، العملية الإدارية" ، مرجع سابق ، ص ٤٣ وما بعدها .

(2) يراجع حول عملية التخطيط وأهمية التخطيط د/ صلاح الدين فوزى ، الادارة العامة بين عالم متغير ومتطلبات التحديث ، دار النهضة العربية ،القاهرة ، ٢٠٠٠، ص ٨٤ وما بعدها .

تفعيله وبالتالى إخضاعه للجوانب العلمية والموضوعية.

٢ – الشمولية فى المنظور الزمانى والمكانى :

الشمولية تعنى أن يكون التخطيط الاستراتيجى قادراً على رؤية كافة الجوانب والنواحى وجميع الارتباطات والعلاقات وعدا ذلك من عناصر زمانية ومكانية .

فالنسبة للزمان تعنى الشمولية رؤية الماضى مثلما تعنى رؤية الحاضر مثلما تعنى رؤية المستقبل ، وبمعنى آخر ، فأن الشمولية فى الزمان هى اختلال الأزمنة الثلاثة والمهيمنة عليها فى رؤية واحدة ، وهى بتعبير آخر الاستفادة من الماضى والحاضر والمستقبل استفادة علمية موضوعية دون إغفال إحداهما دون الآخر ، فبقدر أهمية المستقبل فى التخطيط الاستراتيجى فى الظروف العادية والطارئة بقدر أهمية الماضى الذى يعتبر ميدان للأحداث والتجارب السابقة فهو للمؤسسة فرصة رائعة فى كيفية استثمار تلك الوقائع السابقة فى تحاشى تكرار الأخطاء ، والاستفادة من النجاحات . . . أما الحاضر وهو اللحظات التى تجمع بين الماضى والمستقبل حيث أن الحاضر هو مستقبل سرعان ما يصير ماضياً ، فإنه يحتل أيضاً فى التخطيط الاستراتيجى أهمية كالماضى والمستقبل من خلال استثمار هذا الزمن الحاضر بإمكاناته وفرصة فى دعم عملية التفكير بالمستقبل واحترامه بما سيعكسه ذلك من مردود يعود على القطاع المخطط له بالفائدة والنفع وفى التقدم والازدهار [1].

إن التخطيط الاستراتيجى العلمى السليم والمدروس لا يمكن له أبدا أن يكتفى برؤية زمنية واحدة ، فهذه الرؤية وعلى الرغم من أتساع مساحتها ونطاقها وبعدها تبقى ضيقة إذا تم إغفال الحاضر والماضى ، وتتسع حقاً وبشكل مثمر إذا ضمت اليها الماضى والحاضر فى منظومة واحدة تعمل معا وفق خطة متميزة ونظرة شاملة رائدة .

---

[1] راجع د/ صلاح الدين فوزى ، " الادارة العامة من المحيط العالمى الى المركز المحلى "دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٩ ، ص ١٧٥ وما بعدها .

أما على مستوى المكان فأن التخطيط الاستراتيجي كي يكون متسماً بهذه السمة فإن عليه أن يستفيد من جميع الإمكانيات المتاحة من جانب ومشاركة جميع الأجهزة الفنية والبشرية الأساسية والمساندة لدعم مسيرته حتى يحقق أهدافه بأقل الجهود وأقصر الزمن .

٣ – التقدير الدقيق للإمكانات المتاحة :

يعتبر استغلال الإمكانات المتاحة واستثمارها لصالح التخطيط العلمي من أهم عوامله وخصائصه وأركانه في آن واحد ، أن التخطيط الاستراتيجي الذي يمتد في عمق المستقبل مثلما يمتد في عمق الماضي والحاضر لا يكتفي بالاستغلال والاستثمار لتلك الموارد المتاحة البشرية والفنية والمادية إنما ينتقل إلى التقدير الدقيق لتلك الموارد ومعرفة طبيعتها وحقيقتها ومستواها ودورها في التخطيط على أساس أن المشكلة في علاقة الموارد المتاحة بالتخطيط لا تكمن في استغلالها واستثمارها فحسب أنما تكمن قبل ذلك في تقديرها التقدير الصحيح ، من هذا المنطلق فأن التقدير الدقيق للإمكانات المتاحة ، واختيار كل منظومة منها ، سواء منظومة الموارد البشرية أو منظومة الموارد الفنية أو منظومة الموارد المادية يعتبر عاملاً أساسيا في عملية التخطيط الاستراتيجي وخصيصة من خصائصه التي لا يمكن أن تنفصل عنه ، والتي ينبغي أن تستمر معه وتلازمه إلى أن يؤتي التخطيط ثماره ويحقق أهدافه وينتهي دوره ليبدأ تخطيط استراتيجي آخر بنفس الطريق وذات المنهجية .

٤ – المعيارية في الثواب والعقاب والفاعلية :

المقصود بالمعيارية وجود معايير واضحة للتقييم [١] من جانب وللحافزية ثانياً وللعقاب والمحاسبة ثالثاً فالتخطيط الاستراتيجي السليم هو ذلك التخطيط الذي لا يقف فقط عند المسافة الزمنية بعيدة المدى فحسب ، ولا عند

---

[١] راجع : كيث ديفيز ، السلوك الأنساني والعمل ، ترجمة د. سيد عبد الحميد موسى وآخرون ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٢ ، ص ٥٩١ وما بعدها ، أيضاً د./ على السلمي ، " الإدارة المعاصرة "، مكتبة غريب ،القاهرة ، ١٩٧٦ ، ص ٢٠٧ .

شمولية الرؤية الزمنية والمكانية فحسب انما ينطلق نحو المعيارية فى التقييم والحافزية والعقاب فمن حيث حيادية التقييم ضرورة وجود منظومة من القواعد العلمية القادرة على تقييم التخطيط وتقييم جهود جميع الهيئات والأجهزة الفنية والبشرية المشتركة فى عملية التخطيط الاستراتيجى أما من حيث معيارية الحافزية فيبقى وجود قواعد وضوابط أساسية تنظم تلك الحافزية بمكافأة المتفوق والفعال والمتميز ضمن مسيرة التخطيط الاستراتيجى من جانب وفى استخدام واستثمار أفضل وأكفأ للموارد البشرية والمادية والفنية المتاحة .

كذلك الأمر على مستوى المعيارية فى العقاب حيث أن إحساس كل هيئة أو مؤسسة أو إدارة أو قيادة أو شخصية بأن أى تقصير فى الأداء وأى إهمال فى الانجاز وأى تسيب فى العمل يعرضه للعقاب القانونى ويخضع فاعله للمساءلة مهما كانت درجته ينبغى أن يستقر فى ضمير كل مشارك فى التخطيط وفى عقله وذهنه أنه لا حصانه لأحد ، وأنه لن ينجو اى شخص من العقاب لان التخطيط الاستراتيجى قضية مصيرية [1] وان درجة النجاح فى تحقيقه مرتبطة بمدى الالتزام بقواعده ومسيرته ، حيث ثبت ان عدم الشعور بهذه المعيارية العقابية أدى إلى إحساس بعض المشاركين فى عملية التخطيط الاستراتيجى وبالخصوص فى المستويات العليا من الإدارة أنهم خارج دائرة العقاب وبمناى من الحساب ، هذا الإحساس الخاطئ أدى إلى ضعف الفرص على نجاح التخطيط الاستراتيجى وبالتالى سيؤدى الى فشل التخطيط الذى يعتبر هو قارب النجاة يحمل الجميع نحو التقدم والازدهار ٠

وتعتبر صفة الاستمرارية فى إتقان العمل والفاعلية والمتابعة من المعايير التى ينبغى أن يتسم بها التخطيط فى مختلف المراحل التى يمر بها بدءاً من الإحساس بالمشكلة وانتهاء بتحقيق الأهداف الأستراتيجية ٠

---

[1] راجع : د/ عبد الغنى بسيونى عبد الله :" أصول الإدارة العامة " ، الدار الجامعية للطباعة والنشر ، القاهرة ، ١٩٩٣ ، ص ٤١٤.

وأن من أهم الأهداف الكامنة خلف أهمية الاستمرارية فـــي إتقـــان العمل والفاعلية والمتابعة إنما يرجع إلى كون التخطيط الاســـتراتيجى هـــو تخطيط مصيرى حيث هو من جانب يغطى فترة زمنية تعتبر كبيـــرة جـــداً بالمقياس إلى أنواع التخطيط الأخرى بالخطة السنوية أو الخطـــة الخمـــسية حيث يمتد التخطيط الاستراتيجى الى عشرين ســـنه أو ثلاثـــين وقـــد يبلـــغ الخمسين او المائة .

أضف إلى ذلك ان التخطيط الاستراتيجى سواء كان أفقياً أو عمودياً فهو يشمل جميع الجوانب فى القطاع الذى يخضع للتخطيط الاستراتيجى وهو أيضا يسعى إلى تحقيق أفقى عائد من كل جانب من تلك الجوانب سواء كانت جوانب بشرية أو حتمية أو ماديـــة وإذا أضـــيف إلـــى ذلـــك أن التخطـــيط الاستراتيجى مكلف مادياً بمعنى أنه وبكونه يمتد إلى فترة زمنية بعيدة المدى قد تصل إلى ربع قرن أو نصف قرن وبكونه شامل الأبعاد والجوانب فأن أى خطأ فى العمل أو أى إهمال فى المتابعة وأى تقصير فـــى الفاعليـــة والأداء وبمعنى آخر أن أى تسيب سواء كان بحسن نية أو سوء نية إنما ســـينعكس سلبياً وبشكل كبير على حاضر المجتمع ومستقبله .

المطلب الثانى

عوامل نجاح التخطيط

بما أن التخطيط يعنى التدبير لمواجهة المستقبل لتحقيق أهداف معينة، فهو إذن ليس غاية فى ذاته إنما وسيلة لتحقيق غاية ونجاح التخطيط يتوقـــف على عدة عوامل أهمها [١] .

١ - تهيئة وحدات الجهاز الإدارى لتطبيق التخطيط :

تعد عملية تهيئة وحدات الجهـــاز الإدارى أهـــم متطلبـــات عمليـــة التخطيط وتتم هذه التهيئة من خلال [٢] .

---

[١] راجع : د/ ابراهيم عبد العزيز شيحا ، " أصول الإدارة العامة "، مرجع سابق ، ص ٦٦٥ .
[٢] راجع : د/ مصطفى محمود ابو بكر ، " الأدارة العامة "، مرجع سابق ، ص ٣٦٥ .

أ – التهيئة المعنوية السلوكية :

١- التأكد من إنتماء أعضاء وحدات الجهاز الإدارى وقوة استعدادهم للعمل الجماعى بروح الفريق ، واقتناعهم بالارتباط القوى بين تحقيق أهداف وخطط التنمية وما يحصلون عليه من منافع ومزايا مالية ومادية ومعنوية ، فردية أو جماعية ، وعاجلة أو آجلة .

٢- التأكد من توافر مستوى متوقع من رضا أعضاء وحدات الجهاز الإدارى عن المناخ التنظيمى (جو العمل) وعن الأساليب والممارسات الإدارية فيها .

ب – التهيئة الإدارية

١ – التعرف على المهارات والقدرات الإدارية الحقيقية لدى أعضاء وحدات الجهاز الإدارى والتأكد منها وكفايتها للقيام بأعباء عملية التخطيط .

٢ – إعداد التوجيهات والتعليمات والقرارات اللازمة ، وتوزيعها على الأطراف ذوى العلاقة والتأكد من استيعابها وإمكانية تنفيذها .

جـ – التهيئة الفنية المهنية

١- التعرف على حقيقة الموقف المالى لوحدات الجهاز الإدارى ووضعها الحقيقى على ضوء تطورها التاريخى وما يتوافر لديها من إمكانيات وموارد ، وما بها من نقاط قوة ونقاط ضعف .

٢- تنمية التفكير الاستراتيجى [١] لدى أعضاء وحدات الجهاز الإدارى فى دراسة المشكلات والتعامل مع المواقف واتخاذ القرارات .

٢ – توفير المعلومات ودقتها :

يعتمد التخطيط على مجموعة من الافتراضات وهذه الافتراضات إنما تبنى على أساس من البيانات والإحصاءات وذلك حتى تصبح الافتراضات

---

[١] يقصد بالتفكير الاستراتيجى توافر القدرات والمهارات الضرورية لقيام الفرد بالتصرفات الاستراتيجية وممارسة مهام الإدارة الاستراتيجية بحيث يمد صاحبه بالقدرة على فحص وتحليل عناصر البيئة المختلفة والقيام بإجراءات التنبؤ المستقبلية راجع د/ عبد الحميد عبد الفتاح المغربى ، الإدارة الاستراتيجية ، مرجع سابق ، ص ٤٥ .

واقعية قابلة للتنفيذ، وأن تكون الإحصاءات والمعلومات صحيحة ودقيقة وصادقة معبرة عن الواقع الموجود ، إذا لا يجب أن تبنى الخطة على نوع من التنبؤ العشوائى غير المستند على الحقائق الموضوعية وإلا كان مصيرها الفشل عن تحقيق الهدف المرسوم .

٣ - المشاركة فى وضع وإعداد الخطة :

لا ينبغى أن يكون إعداد ووضع الخطة مقصوراً على هيئة معينة من هيئات الدولة دون سواها ، وإنما يجب أن تشارك كل المنظمات فى الدولة فى إعداد ووضع ومناقشة الخطة اذ تؤدى هذه المشاركة إلى الإحساس بالمسئولية عند تنفيذ الخطة ، فالقائد أو المدير يكون أكثر قوة واستعداداً لتنفيذ الخطة إذا كان قد شارك فى إعداد الجزء الذى يقوم على تنفيذه ، كما أن مشاركته فى هذا الشأن تجعله أكثر إدراكاً لهدف الخطة وأكثر فهماً له ، ومن ثم لا يستطيع المدير التنصل - دون عقاب - من المسئولية إذا لم تتطابق النتائج المتوقعة مع النتائج الفعلية ، وتتم هذه المشاركة عن طريق تقديم الاقتراحات على السلطات المختصة أصلاً بوضع الخطة ، أو دعوة كل مسئول عن قطاع معين يشرف عليه إلى إعداد الجزء من الخطة فيما يتعلق بهذا القطاع أو إنشاء جهاز أو لجان فرعية تختص بالتخطيط فى مختلف الأقسام [1].

٤ - مركزية التخطيط ولا مركزية التنفيذ :

إن من أهم عوامل نجاح الخطة أن تتم على أساس مركزى بينما يكون تنفيذها لا مركزى ، أن قيام سلطة عليا بوضع وإقرار الخطة فى صورتها النهائية يؤدى إلى حسن الاستفادة من مختلف الموارد المتاحة فى الدولة ، ويعمل فى ذات الوقت على حسن توزيع المشروعات على المناطق المختلفة .

ولا يتعارض مبدأ المركزية فى التخطيط مع مبدأ وجود المشاركة

---

[1] راجع : د / ابراهيم عبد العزيز شيحا ، " أصول الإدارة العامة " ، مرجع سابق ، ص ٦٦٩.

فى إعداد ووضع الخطة ، وذلك أن مركزية التخطيط [1] لا تعنى المركزية المطلقة واستئثار السلطات العليا بإعداد الخطة ، وإنما المفروض أن يبدأ الإعداد من أسفل صاعداً إلى أعلى ، عند القمة تتبلور جميع المشروعات فى صورة خطة عادية قصيرة مركزية وملزمة بالقانون الصادر بها من السلطة المختصة ، ثم تتجه الخطة مرة ثانية متجهة إلى أسفل فى مرحلة التنفيذ ، وهذا هو المفهوم السليم لفكرة مركزية التخطيط ولا مركزية التنفيذ .

المطلب الثالث

معوقات التخطيط ومشاكله

يواجه نظام التخطيط احتمالات الفشل من مصادر متعددة غير منفصلة عن بعضها البعض فيما يلى أمثلة لهذه المصادر [2] .

١ - مصادر المخاطر أو أسباب الفشل الناتجة عن الإدارة العليا :

أ - الإعداد الفقير (غير المنهجى) للمديرين التنفيذيين .

ب - صعوبة تحديد مهام الوحدات ومعايير الأداء .

جـ- الغموض فى صياغة وتحديد الأهداف .

د - عدم ملائمة قاعدة البيانات لأغراض التخطيط .

هـ - عدم ملائمة الربط بين الخطط وأنظمة المتابعة والرقابة والتقييم .

و - الاعتقاد بأن القيود والتقلبات والضغوط لا تسمح بفاعلية التخطيط .

ز - الافتراض بأنه يمكن التخطيط بمعزل عن ظروف البيئة الخارجية . .

س- الفشل فى إيجاد مناخ ملائم غير مفيد لفريق التخطيط وأعضاء وحدات الجهاز الادارى .

ص - عدم القدرة على صياغة إطار الاستفادة من الخبرات التخطيطية من خارج الجهاز الإدارى .

---

[1] راجع : د/ أنور احمد رسلان ، " أصول الإدارة العامة " ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٥ ، ص ٧٢ .

[2] راجع : د/ مصطفى محمود ابو بكر ، " الادارة العامة " ، مرجع سابق ، ص ٣٧٢ .

٢ - مصادر المخاطر أو أسباب الفشل الناتجة عن سوء فهم لطبيعة وخصائص التخطيط :

أ - تجاهل أن عملية التخطيط ترتبط بالأبعاد السياسية والتشريعية والاجتماعية والاقتصادية .

ب - تجاهل أن عملية التخطيط عملية منهجية ومنطقية .

جـ - الافتراض بأن التخطيط فعال ويجنب وحدات الجهاز الإدارى كافة الأزمات والمواقف الحرجة وكذلك كافة القيود التى تواجه وحدات الجهاز الإدارى .

٣ - مصادر الخطر أو أسباب الفشل الناتجة عن العناصر المرتبطة بالممارسات الإدارية وأسلوب إعداد الخطة .

أ - انشغال الإدارة العليا بالمشكلات الجارية والإفراط فى الانشغال بالتوقعات طويلة الأجل وتجاهل المشكلات قصيرة الأجل .

ب - المركزية الشديدة لمهام ومسئوليات عملية التخطيط والعجز فى تطوير الأهداف .

جـ - عدم وجود آليه نظامية مفهومة لإعداد الخطط وتطويرها .

د - الفشل فى تحديد المرشدات المرتبطة ببيئة ووحدات الجهاز الإدارى وتجاهلها .

٤ - مصادر المخاطر أو أسباب الفشل الناتجة عن تنفيذ الخطط ذاتها أسلوبها ومتابعتها وتقويمها .

أ - تجاهل ردود أفعال المسئولين عن تنفيذ الخطط .

ب - التصرف كردود أفعال للنتائج العاجلة دون الربط بين النتائج الآجلة .

جـ - إغفال أن تحسين القدرات والمهارات الإدارية من المتطلبات الأساسية لإنجاز الخطة وفعالية التخطيط .

د - تجاهل أو الفشل فى التقويم الدورى والمنتظم للأداء وفق نتائج أعمال المتابعة والرقابة . على هذا النحو تقف الأمور السابقة عائقاً دون تنفيذ الخطة وتحقيق الأهداف المرجوة .

المبحث الثالث
أنواع التخطيط وعلاقته بالبيئة المحيطة

ينقسم التخطيط إلى عدة أنواع وذلك تبعاً لاختلاف السياسة الذى يعتمده كل تقسيم فينقسم التخطيط من حيث تحديده للغاية أو الوسيلة الى تخطيط هدفى وآخر إدارى أو منهجى وينقسم التخطيط أيضاً من حيث النطاق المكانى إلى تخطيط قومى – شامل أو جزئى – وآخر إقليمى ، وينقسم التخطيط من حيث المدى الزمنى إلى تخطيط طويل الأجل وتخطيط متوسط الأجل وتخطيط قصير الأجل [1] .

المطلب الأول
أنواع التخطيط

أولاً : التخطيط من حيث تحديد الغاية أو الوسيلة

ينقسم التخطيط من حيث تحديد الغاية أو الوسيلة الى تخطيط هدفى وتخطيط إدارى أو منهجى [2] .

أ – التخطيط الهدفى :

هو التخطيط الذى يرسم السياسة العامة ويحدد الأهداف المراد تحقيقها .

ب – التخطيط الإدارى أو المنهجى :

هو التخطيط الذى يقتصر فقط على تحديد وسائل التنفيذ وذلك بعد سبق تحديد الأهداف بواسطة السلطات المختصة فيتضمن التخطيط الادارى بصفة عامة وضع خطط متعلقة بالعمليات الإدارية مثل التدريب والإعداد

---

(1) راجع بشأن التقسيمات المتباينة للتخطيط د/ ابراهيم عبد العزيز شيحا ، " أصول الادارة العامة " ، مرجع سابق ، ص ١٧٥ وما بعدها .

(2) راجع : د/ إبراهيم درويش ، " التحليل الإدارى " ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٣ ، ص ١١٣ .

للقيادات الإدارية غير أنه يلاحظ أن التخطيط الادارى والمنهجي وان كـان يقوم فقط بتحديد وسائل التنفيذ إلا أنه قد يتعدى ذلك فى بعض الحالات الـى تحديد الأهداف بصورة تفصيلية إذا كانت السلطات المختصة قد سبق وحددت هذه الأهداف بصورة عامة أو معينة [1].

ثانياً : التخطيط من حيث النطاق المكانى :

ينقسم التخطيط من حيث النطاق المكانى الى نوعين أساسـين الأول يسمى التخطيط القومى والآخر يسمى التخطيط الاقليمى .

أ - التخطيط القومى

التخطيط القومى هو التخطيط الذى يشمل نطاق الدولة كلها ومن ثـم فهو يمتد ليشمل جميع أقاليمها ، سواء اتخذت هذه الدولة شكل الدولة الأحادية أو المركبة ، أو شكل الدولة الموحدة أى البسيطة . والتخطيط القـومى قـد يكون تخطيطاً شاملاً فقط أو يكون تخطيطاً جزئياً .

١ - التخطيط القومى الشامل

يستهدف هذا النوع من التخطيط أحداث تغيرات ضرورية فى مختلف النواحى الاقتصادية والاجتماعية والإدارية والثقافية فى الدولة وذلـك بغيـة تحقيق النتيجة الشاملة فى مختلف هذه القطاعات ويتميز التخطـيط القـومى الشامل بالاتى .

أ - **أنه تخطيط شامل** لأنه يمتد ليشمل جميع صـور النـشاط الاجتمـاعى والاقتصادى والادارى والثقافى للدولة مستهدفاً التنمية الكلية والـشاملة فى جميع القطاعات السابقة ، وذلك عن طريق الاستخدام الأمثل لكافـة الموارد القومية طبيعية كانت أو بشرية وبأقل قدر ممكن من التكلفـة ، وبأقصى قدر ممكن من السرعة .

ب - **أنه تخطيط مركزى** ويعنى ذلك أن تتبوأ جميع الخطط التى يتم أعدادها سواء عن طريق السلطات المركزية والإقليمية فى خطة عامة واحـدة

---

[1] راجع : د / بكر قبانى ، " القانون الإدارى " ، مرجع سابق ، ص ٣٤ .

تشمل الدولة كلها ، ويجب أن يتم إقرار هذه الخطة عن طريق السلطات العليا المختصة فى الدولة وهى عادة السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية أو السلطتين معاً .

جـ- أنه تخطيط تفصيلي بمعنى أن الخطة العامة تتضمن تفصيلات للخطط الفرعية المنبثقة عنها لمختلف الوحدات والقطاعات ، والأمر الذى يقتضى وجود التعاون بين وحدات ومنظمات الدولة وذلك حتى يسهل على كل وحدة داخل كل قطاع معرفة دورها فى خطة التنمية ، وما هو مطلوب إنجازه من برامج ومشروعات .

د- أنه تخطيط إلزامى بمعنى أن الخطة تكون ملزمة لكافة الوحدات والقطاعات ، فهو أذن تخطيط أمر يقترن بسلطة الإجبار على تنفيذه فالخطة القومية الشاملة لا توضح بصفة استشارية تستتير بها وحدات الدولة بشأن خططها الفرعية ، ولكنها توضع بهدف أحداث تغيرات جذرية فى الدولة الأمر الذى يتطلب وجود أجهزة مركزية متخصصة فى الدولة لمتابعة تنفيذ الخطة الشاملة .

ومن الجدير بالذكر أن التخطيط القومى الشامل إنما يتطلب وجود جهاز فنى على مستوى عالى من الكفاءة لكى يكون قادر على القيام بمهمة التخطيط ، وجهاز إدارى على نفس المستوى من الكفاءة والمسؤولية لكى يكون قادراً على عملية التنفيذ .

٢ – التخطيط الجزئى

يتميز هذا النوع من التخطيط بأنه لا يهدف إلى إحداث تغيرات جزئية فى نشاطات الدولة أو فى كافة قطاعاتها مثل التخطيط الشامل ، وإنما يهدف الى إحداث تغيير فى جزء من نشاطها فى قطاع معين كأن يتعلق ذلك بالقطاع الصناعى أو الزراعى أو التجارى أو الثقافى .

ب- التخطيط الإقليمى :

هو التخطيط الذى يتناول رقعة جغرافية معينه داخل الدولة أو إقليم

بعينه من أقاليمها وتلجأ الدولة الى هذا النوع من التخطيط عند محاولة تعمير مناطق جديدة أو تطويرها .

ثالثاً : التخطيط من حيث المدى الزمنى :

ينقسم التخطيط من حيث المدى الزمنى إلى ثلاثة أنواع الأول طويل الأجل ، والثانى متوسط الأجل والأخير قصير الأجل .

١ - الخطط طويلة الأجل :

هى الخطط التى تصل مدة تنفيذها عادة الى عشر سنوات أو أكثر وتتميز هذه الخطط بأنها تحدد الأهداف الرئيسية دون الدخول فى الأهداف التفصيلية أو وسائل التنفيذ وهذه الخطط هى التى يعتمد عليها التخطيط الشامل لمرونتها ومن الجدير بالذكر أن التخطيط الطويل المدى عملية شاقة وذلك لصعوبة التنبؤ بما قد يحدث نتيجة التغيرات وردود أفعال تلك التغيرات، غير المذكورة ، أنه يمثل ضرورة ولا يمكن الاستغناء فى نفس الوقت عن أهمية الأهداف القصيرة الأجل ، هذا فضلاً من أنه يعطى الفرصة لدراسة المشاكل المتوقع حدوثها على المستوى الدولة قبل تحققها من الناحية العملية.

٢ - الخطط متوسطة الأجل :

هى التى يمتد مجالها الزمنى لفترة من ثلاث سنوات الى سبع سنوات ، وهذه الخطط تكون غالباً منبثقة من الخطة طويلة الأجل .

٣ - الخطط قصيرة الأجل :

هى التى يمتد مجالها الزمنى لفترة قصيرة قد تكون سنتين أو سنة ويستهدف هذا النوع من التخطيط كما يرى البعض التغلب على أزمة من الأزمات التى تواجه الدولة بصفة خاصة فى المجال الإقتصادى ولذلك فهى خطط لا تسمى الى الأسس الرئيسية التى يقوم عليها النظام الإقتصادى[1] بينما يرى البعض الأخر أن هذه الخطط تتولى تحديد الأهداف الفرعية

---

[1] راجع : د/ ابراهيم درويش ،" التحليل لإدارى "، مرجع سابق ، ص ١١٣ .

والوسائل التنفيذية للخطط الطويلة الأجل أو متوسطة الأجل [1] ،ولذلك فـإن تنفيذها يتم على مراحل معينة.

المبادئ العامة التى تحكم التخطيط فى مصر :

حدد القانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٧٣ المبادئ العامة التى تحكم التخطيط فى جمهورية مصر العربية وهذه المبادئ هى .

أولاً : وحدة الخطة وشمولها :

فتوضع خطة واحدة على نطاق الجمهورية ، ويجب أن تكون هـذه الخطة شاملة بحيث تتضمن استغلال جميع الموارد الموجودة فى الدولة مادية كانت أو بشرية بطريقة علمية وعمليـة .

ثانياً : مركزية التخطيط ولا مركزية التنفيذ :

إذ يجب أن يكون التخطيط مركزياً فتحدد الخطة عن طريق سـلطة عليا مركزية بشرط أن يكون هناك مشاركة فعالة من جانب وحدات الحكـم المحلى والوحدات الإدارية والاقتصادية والجماهيرية فى إعداد الخطة .

ثالثاً : المسئولية القيادية للقطاع العام :

وذلك عن طريق سيطرة الشعب على أدوات ووسائل الإنتاج وتوجيه فائضها لخير الشعب ، ويتأكد ذلك بالدعم المستمر للقطاع العـام ، وقيادتـه للتقدم فى جميع المجالات وتحمله المسؤولية الرئيسية فى خطـة التنميـة ، وضمان أن يؤدى القطاع الخاص دورة فى التنمية فى إطـار الخطـة دون انصراف أو استغلال ، بحيث لا يتعارض مع الخير العام للشعب .

رابعاً : تقسيم الخطة الى مراحل زمنية :

فبعد أن وضعت خطة قومية عامة وشاملة طويلـة الأجـل للتنميـة الاقتصادية والاجتماعية تقسم هذه الخطة إلى مراحل زمنية متوسطة الأجل، ثم تقسم هذه الخطط الأخيرة إلى خطط سـنوية تفـصيلية تتـسم بالمرونـة لمواجهة ما يستجد من تطورات خلال سنين الخطة .

---

[1] راجع : د / أنور رسلان ، " الإدارة العامة " ، مرجع سابق ، ص٧٨ .

خامساً : توزيع مشروعات الخطة :

حيث ينص القانون على التوزيع الإقتصادى والإدارى والجغرافى للمشروعات التى تتضمنها الخطة بما يضمن خلق أقاليم اقتصادية بجوار الوحدات الإدارية المحلية .

سادساً : ربط الخطة بالميزانية :

نص القانون على وجوب عرض مشروع الخطة السنوية مع مشروع الموازنة العامة للدولة على مجلس الوزراء تمهيداً لأحالته الى مجلس الشعب قبل ابتداء السنة المالية بشهرين لإقراره على أن تصدر الخطة بقانون .

سابعاً : متابعة تنفيذ الخطة :

حيث يجب أن تقدم الوحدات الإدارية المختلفة إلى وزير التخطيط تقريراً دوريا كل ثلاثة شهور ، وكذلك كل سنة متضمناً سير العمل فى تنفيذ الخطة .

كذلك أوجب القانون على وزير التخطيط أن يقدم تقرير المتابعة السنوية إلى مجلس الشعب بعد اعتماده من مجلس الوزراء ، وذلك فى مدة لا تجاوز السنة من تاريخ انتهاء السنة المالية .

ثامناً : إلزامية الخطة :

إن التخطيط لا يمكن أن يؤدى الهدف المرجو منه إلا إذا اتسم بطابع الإلزام ، ولذلك تعتبر الخطة أساساً ملزماً للدولة من وقت اعتمادها من الجهات المختصة .

وبذلك تكون الخطة أساسا لمشروعات القوانين والقرارات التى تقررها السلطات العامة للدولة ، كما حرم القانون ارتباط الميزانية العامة بأية مشروعات أو أعمال خاصة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية أو تمويلها أو تنفيذها بما يخالف الإطار العام للخطة .

المطلب الثانى

التخطيط وعلاقته بالبيئة المحيطة

الظروف التى تحيط بوضع الخطة ، قد تكون واضحة ومعلومة تماماً لدى المخطط ، أثناء إعداده للخطة ، وقد يحمل تنفيذ الخطة بعضاً من المخاطر ، إذا كانت الظروف المحيطة تحمل فى طياتها شكلاً أو أخر من أشكال المخاطرة ، التى تجعل من التخطيط وتنفيذ التخطيط لمواجهة مشكلة ما يتسم بالمخاطرة أى احتمال عدم نجاح الخطة فى تحقيق أهدافها بالكامل .

وبناء على ما تقدم فان الظروف المختلفة التى يمكن أن تحيط بوضع الخطة يمكن إجمال أهمها فيما يلى [(١)]

١ – التخطيط فى ظل ظروف التأكد .

٢ – التخطيط فى ظل ظروف المخاطرة .

٣ – التخطيط فى ظل ظروف عدم التأكد .

٤ – التخطيط فى ظل ظروف الصراع .

١ – التخطيط فى ظل ظروف التأكد :

تتوافر ظروف التأكد بالنسبة للمخطط ، عندما تكون المعلومات المتوافرة له معلومات كاملة عن كافة المتغيرات والمشكلات المطلوب مواجهتها باستخدام التخطيط ، وبالتالى تكون للمخطط سيطرة كاملة على كافة المتغيرات المؤثرة ، لأنها معروفة له بشكل محدد ودقيق [(٢)] .

- **ويتميز التخطيط فى حالة التأكد بوجود عدة بدائل وخيارات أمام المخطط** ، ووجود نتيجة لكل بديل ، وأن الظروف المحيطة تكون معلومة تماماً وغير قابلة للتغير خلال فترة إعداد وتنفيذ الخطة .
- **وتتميز ظروف التأكيد أن احتمالات عدم التأكد تكون ضئيلة** ، وبالتالى يمكن استبعادها دون خوف من حدوث أخطاء كبيرة نتيجة ذلك .

---

(١) راجع : لواء. د / فريدون محمد نجيب " ثقافة مؤسسات الاعمال فى ظل العالمية مفاتيح التنافسية والتنمية المتواصلة " ، مركز البحوث والدراسات ، القيادة العامة لشرطة دبى ، ١٩٩٧ ، ص ٦٩ .

(٢) راجع : لواء .د/ فريدون محمد نجيب ، المرجع السابق ، ص ٧٠.

٢ - **التخطيط فى ظل ظروف المخاطرة** يقصد بظرف المخاطرة ، تلك المواقف والحالات التى يوجد فيها أكثر من نتيجة أو عائد لكل بديل ، وان عملية المفاضلة واختيار أفضلها لا تتم بشكل احتمالى فقط [١] .

- **وتتميز ظروف المخاطرة** ، بأن المعلومات التى تكون متوافرة لدى المخطط عن البدائل المتاحة ، والعائد المرتفع لكل بديل معلومات غير كاملة ، وبالتالى فأن النتائج المتوقعة لكل بديل لا تكون محددة بدقة .

وبالتالى فان المخطط فى ظروف المخاطرة ، تكون أمامه عدة بدائل فى ظل ظروف مختلفة يحتمل حدوث أى منها ولهذا فان كل بديل يكون له أكثر من عائد ، وهو ما يصعب من مهمته فى اختيار البديل الأفضل ، ولكنه يستطيع فقط اختيار البديل الذى يحتمل أن يكون هو الأفضل.

٣ - **التخطيط فى ظل ظروف عدم التأكد** : تكون المعلومات المتاحة فى ظل ظروف عدم التأكد قليلة ، وبالتالى فان المخطط يصعب عليه حتى اختيار البديل المحتمل ، ولعدم وجود وقائع وأحداث متكررة فى الماضى ، ممكن على أساسها توقع أحداث مماثلة فى المستقبل ، وبالتالى اختيار البدائل المحتملة ويتميز التخطيط فى ظل ظروف عدم التأكد بوجود عدة بدائل أمام المخطط ، ووجود عدة حالات من المواقف والظروف المحيطة مع عدم القدرة على معرفة احتمال وقوع كل منها ، ووجود أكثر من عائد لكل بديل ، وان عدم معرفة الظروف المحيطة واحتمالات حدوثها فى المستقبل تصعب من مهمة المخطط حتى فى التعرف على البديل المحتمل .

٤ - **التخطيط فى ظل ظروف الصراع** : يقصد بظروف الصراع ، تلك الظروف التى تسود بين طرفين أو أكثر ، يحاول كل منهما أن يتفوق أو يتغلب على الآخر فى تحقيق أهدافه [٢] .

---

[١] راجع : لواء . د/ محمد حافظ الرهوان " التخطيط لمواجهة الازمات والكوارث ، مرجع سابق ، ص٩٠ .

[٢] راجع: لواء . د / محمد حافظ الرهوان ، " التخطيط لمواجهة الأزمات والكوارث " ، مرجع سابق ، ص ٩٢.

مثال ذلك : الظروف التى تسود فى العلاقة بين جهاز الأمن وبين الجماعات الإرهابية والتى تخرج من تصرفاتهما غير المشروعة على قواعد القانون والتقاليد والأعراف السائدة فى المجتمع .

وتتميز ظروف الصراع ، بزيادة العوامل الخاصة بعدم التأكد لان وضع الخطة لا يتوقف فقط على الظروف المحيطة ، والأحداث المماثلة التى تكررت فى الماضى ، ولكن يتوقف أساسا على المواقف المحتملة التى يمكن أن يتخذها الخصوم ، لأن كل خصم يحاول أن يتنبأ أو يتوقع التخطيط المعتاد لخصمه بل ويعمل على تضليله لإضعاف قدرته على التنبؤ بهذا التخطيط المضاد ٠

ومما سبق يتضح أنه إذا كان للتخطيط أهميته التى لا تنكر فحسبه أنه يأتى فى مقدمة عناصر العملية الإدارية وغدا ملزما لما تنهض به الإدارة من تصرفات أو أعمال إلا أنه يكتسب فى الشرطة أهمية تفوق غيره من مرافق الدولة لان التخطيط فى تلك المرافق يعتمد على حقائق ثابتة أو شبه مؤكدة واحتمالات التغير فيها محدودة أما التخطيط فى الشرطة فأنه ولئن كان يرتكن الى استراتيجيات من سماتها الثبات والاستقرار إلى حد ما إلا أن احتمالات التعديل واردة فى كل وقت وحين بغية مواكبة التغيرات والتطورات الأمنية بما يساهم فى مواجهة تلك الأحداث وكفالة السيطرة على زمام الأمن ومقاليد الأمور وهو ما سنعرض له فى الفصل الثانى ٠

الفصل الثانى

مدلول التخطيط الأمنى والعوامل المؤثرة فيه

تمهيد وتقسيم :

تعتبر الموارد البشرية من أغلى موارد الدولة المختلفة وتعد هذه الموارد ذات أهمية خاصة فى الدول النامية ، بل يصبح تحقيق أهداف التنمية مرهون بحسن استخدام الموارد البشرية المتاحة ، ولا يأتى ذلك إلا عن طريق التخطيط السليم ، والتخطيط لا يشمل القطاعات الإنتاجية فقط بل يشمل أيضا قطاع الأمن وهو القطاع الذى ينشر الأمن فى كل مكان تدب فيه الحياة ، ويتفق التخطيط الأمنى مع التخطيط العام فى طبيعته يعنى فى تحديد الوسائل التى تبلغ بها الشرطة أغراضها وتحقيق أهدافها أو هو ببساطة استخدام تصميم منطقى بدل من الاعتماد على العشوائية أو الوصول إلى قرار قبل السير فى خطوات التنفيذ ، والشرطة هى القوامة على مرفق الأمن ولذلك تهتم الشرطة بالتخطيط الذى له تأثير على وظيفتها فى حفظ الأمن والنظام ، كما أن طبيعة الوظيفة الشرطية تقتضى المتابعة الدقيقة للمتغيرات الداخلية والمستجدات على الساحتين الإقليمية والدولية ، ولا يتأتى ذلك إلا بالتخطيط والاستعداد لكافة الاحتمالات المتوقعة وغير المتوقعة .

أن التخطيط فى الشرطة هو بمثابة سلسلة متصلة الحلقات يقوم فى الأصل على استلهام نتائج الماضى وما تسفر عنه ظروف ومقتضيات الحاضر وما تنبؤ به توقعات المستقبل وبالتالى فإن التخطيط الأمنى ليس عملية سهلة بل شاقة ومعقدة إزاء الحاضر المستخلص من ظروف الحال وتوقعات المستقبل من خلال استقراء الوقائع وربط الأحداث الجارية وتفاعلاتها وما تسفر عنه من نتائج محتملة ، ومن خلال تجميع البيانات من مصادرها المختلفة فى سائر مراحلها وتحقيقها وتحليلها وباستخلاص نتائجها يمكن صياغتها فى خطة متكاملة وسوف نعرض فى هذا الفصل مفهوم الأمن والوظائف العامة للشرطة فى المبحث الأول ثم أهمية التخطيط الأمنى ومعوقاته فى المبحث الثانى وأخيرا طبيعة وخصائص وإجراءات التخطيط الأمنى .

المبحث الأول

مفهوم الأمن والوظائف العامة للشرطة

تطورت المجتمعات البشرية من مجتمعات الأسر الصغيرة إلى مجتمعات أكبر هي العشيرة ، ومن ثم إلى مجتمعات أكبر وهي القبيلة أو عدة مجتمعات محلية تجمعها وحدة اللغة والأقليم الواحد ، وكان يحكم أفرادها عرف موروث ، فلما أخذت القبائل بالتجمع بدافع الأمن ظهرت القرى ومن ثم المدن ، وبدأت الدولة تظهر بشكل تدريجي ومعها ظهرت فكرة القانون الذي ينظم العلاقات بين أفراد المجتمع ، ونتيجة لذلك برزت فكرة الحاجة إلى الإدارة وفكرة الشرطة كأداة تستخدمها الدولة في ممارسة سلطاتها في حفظ النظام العام [1] .

وتختص أجهزة الأمن في المجتمع بمكافحة الجريمة ، وتحقيق الأمن والاستقرار ، بالمفهوم الشامل نظراً لما طرأ على جوانب الحياة من تعقيدات سياسية ، واقتصادية ، واجتماعية، وثقافية ، الأمر الذي يتطلب تضافر جهود كل المؤسسات الرسمية بما فيها الأجهزة الأمنية للوقوف في وجه الجريمة ومكافحاتها .

المطلب الأول

مدلول مصطلح الأمن

الأمن في تعريفه اللغوي المجرد هو نقيض الخوف [2] ، قال تعالى في سورة قريش " فَلْيَعْبُدُوا رَبَّ هَذَا الْبَيْتِ الَّذِي أَطْعَمَهُم مِّن جُوعٍ وَآمَنَهُم مِّنْ خَوْفٍ " [3] .

---

[1] راجع : د / محمد محمود درويش ، " إدارة ونظم الشرطة " ، كلية الشرطة ، مطبعة الشروق ، أبو ظبي ، بدون سنة نشر ، ص٣ ، ٤.

[2] راجع / محمد بن بكر عبد القادر الرازي ، " مختار الصحاح " ، دار القلم ، بيروت ، لبنان ، ١٩٢٢م ، ص٢٦.

[3] سورة قريش الآيتين ٣-٤.

كما وردت بالإنجليزية Security بمعنى أمن وطمأنينة واستقرار [١]
واختلفت اتجاهات المفكرين والباحثين من رجال الدراسات الأمنية حول وضع تعريف جامع مانع للأمن يحيط بجوهره وأهدافه متضمنا أبعاده وأنواعه ، ولعل سبب هذا الخلاف هو تأثير موقع كل منهم من خلال زاوية النظر إلى الأمن ، وانعكاس تخصصاتهم العلمية ودراساتهم الأكاديمية على موقع الأمن فى هذه الدراسات وعلى تأثيره عليها ، يختلف فى ذلك تطوير الدراسات الإسلامية ، عن تطوير الدراسات الاقتصادية فمنهم من عرف الأمن بأنه " الحالة التى تتوافر حين لا يقع فى البلاد إخلال بالقانون إما فى صورة جرائم يعاقب عليها أو فى صورة نشاط خطر يدعو إلى اتخاذ تدابير الوقاية والأمن لمنع هذا النشاط الخطر من أن يترجم نفسه إلى جريمة من الجرائم [٢] .

كذلك يذهب البعض إلى أن الأمن هو " كل ما يطمئن الفرد على نفسه وماله وتحقيقا لذلك يتعين على الإدارة أن تعمل على صون الأمن فى الدولة بمنع الجريمة قبل وقوعها وحفظ النظام باتخاذ التدابير التى تحول دون الإخلال بسير الحياة العامة واضطرابها ودرء الكوارث العامة سواء كانت من صنع الطبيعة أم من صنع الإنسان" [٣] .

وهناك تعريف ثالث بأنه " يطلق على ذلك الإحساس بالاستقرار الذى يشعر به أفراد المجتمع تجاه أنفسهم وأعراضهم وأموالهم ومستقبلهم وكذلك الشعور بالاستقلال والتحرر من كافة صور الاستغلال أو القهر أو الخوف"[٤]، ويتضح من التعريفات السابقة الآتى :

١- إن الأمن يعنى أحساس الفرد بمشاعر الطمأنينة وعدم الخوف على نفسه

---

[١] أنظر : د / محمد على الخولى ، " قاموس التربية " ، دار العلم للملايين ، بيروت ، لبنان ، ١٩٨٠ ، ص٤٣٤ .

[٢] راجع : محمد بن بكر عبد القادر الرازى ، " مختار الصحاح " ، مرجع سابق ، ص٢٦.

[٣] راجع : لواء / صلاح مجاهد ، " المدخل لإدارة الشرطة " ، كلية الشرطة ، القاهرة ، ١٩٨٧ ، ص٨.

[٤] راجع : د / فريدون محمد نجيب ، " المدخل إلى التخطيط الشرطى " ، مركز البحوث والدراسات ، القيادة العامة لشرطة دبى ، ١٩٩٤، ص٣٢.

وأسرته وماله ، وإحساسه أيضا بالاعتراف بوجوده وبكيانه ومكانته .

٢- يرتبط الإحساس بالأمن والطمأنينة فى المجتمع بالقدرة على الحفاظ على النظام العام والآداب وحماية الأرواح والأعراض والأموال والقيم الاجتماعية السائدة [١] .

الأمن كأحد عناصر النظام العام :

لم يرد المشرع تحديدا شاملا أو محددا لمفهوم النظام العام وربما يرجع ذلك إلى مرونة هذه الفكرة بشكل تحديدها أمرا غير متفق مع التطوير الاجتماعى للبلاد ، ورد المفهوم التشريعى فى نص المادة الثالثة من قانون هيئة الشرطة رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧١ عناصر النظام العام دون تحديد ماهيته[٢] .

وترتب على ذلك أن تباين الفقهاء فى تحديد مفهوم النظام العام وأخذ ذلك صورتين :

الأولى : أخذت المظهر المادى الذى أدى إلى مفهوم ضيق للنظام العام .

الثانية : أخذت كافة مظاهر النشاط الاجتماعى مما أدى بها إلى مفهوم النظام العام بمعناه الواسع

١- الاتجاه الضيق للنظام العام :

أنصار هذا الرأى يرون أن النظام العام يجب أن ينحصر فى استتباب النظام العام المادى فى الشوارع فقط فيعرفون النظام : بأنه (حالة واقعية تعارض حالة واقعية أخرى هى الفوضى والاضطراب) [٣] .

وهذا التعريف يعطى للنظام العام طابعا سلبيا فيمنع الإضراب المادى الملموس الذى يهدد أمن الجمهور .

---

(١) نصت المادة الثالثة من القانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧١ ، فى شأن تنظيم هيئة الشرطة بجمهورية مصر العربية على اختصاص هيئة الشرطة بأنها تختص بالمحافظة على النظام العام والآداب العامة وحماية الأرواح والأعراض والأموال ، وعلى الأخص منع الجرائم وضبطها ، كما تختص بكفالة الطمأنينة والأمن للمواطنين فى كافة المجالات وتنفيذ ما تفرضه عليها القوانين واللوائح من واجبات .

(٢) راجع : لواء . د/ عماد حسين عبد الله ، لواء . د/ السيد حلمى الوزان ، " الضبط الإدارى . الوظيفة الإدارية للشرطة " ، كلية الشرطة ،القاهرة ، ٢٠٠٢،ص٨٦.

(٣) راجع : لواء.د / عادل السعيد أبو الخير ، " الضبط الإدارى وحدوده "، رسالة لنيل درجة الدكتوراه ، مقدمه إلى كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ١٩٩٣، ص٨٦.

٢- الاتجاه الموسع لمفهوم النظام العام :

أنصار هذا الاتجاه يرون أن النظام العام فكرة ذات مضمون واسع تشكل جميع نواحى النشاط الاجتماعى فالنظام العام يشمل الأمن العام والسكينة العامة والصحة ويشمل الجانب الأدبى لها وأما تصوير النظام العام بأنه توفير حاجة المواطنين إلى الأمن والسكينة والصحة العامة ، فيعد قاصرا عن المضمون الصحيح وعن الهدف منه ، فالضبط الإدارى فى اتساع مستمر مع التطوير الملحوظ فى مهام الدولة وواجباتها ، ليشمل كل مبادىء النشاط البشرى والخلقى والسياسى [١] .

ومن ثم كان للفقه دور مهم فى إيضاح مدلول النظام العام وقد استقر الفقه على أن عناصره تتمثل فى الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة ويدخل ضمن هذه العناصر البعد الأدبى للنظام العام باعتبار أنه لن يتحقق النظام بدون مراعاة هذا البعد [٢] .

أ- الأمن العام :

يقصد بالأمن العام اتخاذ كل ما من شأنه طمأنينة الفرد فى المجتمع على نفسه وماله من خطر الاعتداء ولبلوغ ذلك تتخذ سلطات الضبط الإدارى كافة الإجراءات اللازمة لمنع وقوع الجرائم والوقاية من الاضطرابات والفتن وغيرها لتنظيم المظاهرات ، وتنظيم المرور فى الشوارع والميادين العامة ، كما يشمل الأمن العام اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لدرء خطر الكوارث الطبيعية مثل توقى الفيضانات والحرائق وانهيار الأبنية ، كذلك للضبط أن يتولى تنظيم المرور بفرض حد أقصى للسرعة وبنود خاصة بتعريفات وتنظيم حسن الانتظار [٣] .

---

[١] راجع : د . / منيب محمد ربيع ، " ضمانات الحرية فى مواجهة سلطات الضبط الإدارى " ، رسالة لنيل درجة الدكتوراه ، مقدمة إلى كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، القاهرة ، ١٩٨٧ ، ص٥٩.

[٢] راجع : لواء . د / عماد حسين عبد الله ، لواء . د/ السيد حلمى الوزان ، " الوظيفة الإدارية للشرطة ، مرجع سابق ، ص٩٠.

[٣] راجع : لواء . د / عماد حسين عبد الله ، لواء. د/ السيد حلمى الوزان ، " الوظيفة الإدارية للشرطة ، مرجع سابق ، ص٩١ .

ب- السكينة العامة :

تعنى السكينة العامة المحافظة على النظام والذى قد يناله الاضطراب من جراء التجمعات أو المظاهرات أو المواكب أو الاجتماعات وحتى تتخذ سلطات الضبط الإدارى إجراءات مانعة لأى من هذه المظاهر ويجب الاستيثاق من أن النشاط المزمع ممارسته سيؤدى بالتأكيد إلى الإخلال بالنظام ويقود إلى الفوضى ويهدد بأخطار جسيمة [١] .

ومن الإجراءات الضبطية التى تهدف إلى توفير السكينة العامة تلك التشريعات أو القرارات الإدارية التى تصدر لمنع الضوضاء والإزعاج الذى ينبعث من ورش إصلاح السيارات فى المناطق السكنية ، ففى دراسة لمنظمة الصحة العالمية التى تأكد فيها أن الضوضاء تصيب الإنسان بالإرهاق العصبى ، بل أن للضوضاء آثارها الضارة على الأطفال واتجاهاتهم إلى نهج السلوك العدوانى بعضهم تجاه بعض [٢] .

جـ- الصحة العامة :

يقصد بالصحة العامة كأحد أهداف الضبط الإدارى وقاية المجتمع من الأخطار التى تهدد صحة الأفراد وقوتهم كالأمراض والأوبئة الفتاكه [٣] .

أو هى كل ما من شأنه أن يحفظ صحة الجمهور ويقيهم أخطار المرض [٤] ، ولم يعد الاهتمام مركزا على القضاء على المظاهر الخارجية للأوبئة العامة بل أمتد إلى أسبابها فأزداد الاهتمام بمياه الشرب النقية والتخلص من القمامة واتخاذ التدابير اللازمة لوقاية الأغذية المعروضة للبيع

---

(١) راجع : د / محمد عبد الكريم نافع ، " فلسفة الأمن القومى " ، مطبعة كلية الشرطة ، القاهرة ، ١٩٨٤ ، ص ٩٨.

(٢) راجع : د / سامى جمال الدين ، " أصول القانون الإدارى ، نظرية العمل الإدارى " ،دار النهضة العربية ، القاهرة، ١٩٩٣ ،
ص١٥٣.

(٣) راجع : د / محمد رفعت عبد الوهاب عاصم ، " القانون الإدارى " ، دارالنهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٥ ، ص١٤٧.

(٤) راجع : د / سليمان محمد الطماوى ، " الوجيز فى القانون الإدارى " ، دار الفكر العربى ، القاهرة ، ١٩٩٣ ، ص٢٥.

ومراقبة الجودة ومدى الصلاحية [1] .

وتعتبر مكافحة الأمراض المعدية من أهم المسائل التى تشغل الرأى العام العالمى فى العصر الحديث ، مما أدى إلى إنشاء هيئة دولية للإشراف على الصحة العالمية ، وتقوم هذه الهيئة بمساعدة الدول التى تنتشر فيها الأمراض والأوبئة الخطيرة والتى يخشى انتشارها إلى الدول المجاورة [2] .

المطلب الثانى

الوظائف العامة للشرطة

يتكون الجهاز الشرطى من عدد من القطاعات الأمنية التى تسعى منفردة ومجتمعة إلى تحقيق وتوفير الأمن والاستقرار فى المجتمع .

وانطلاقا من التطور الذى تشهده المجتمعات نتيجة التقدم العلمى لم تعد وظائف الشرطة محصورة فى الوظيفة الإدارية والوظيفة القضائية إنما ظهرت إلى جانبها عدد من الوظائف الاجتماعية والعلمية والسياسية [3] .

أ- الوظيفة الإدارية :

المقصود بالوظيفة الإدارية للشرطة القيام بجميع الأعمال الوقائية التى تستهدف منع ارتكاب الجريمة وذلك من خلال العمل على اتخاذ كافة الإجراءات والتدابير التى يكون من أهم غاياتها التضيق على المجرمين قبل ارتكاب الجريمة من حيث تقليل فرص ارتكابها وأن تطلب الأمر فرض عدد من القيود على حرية الأفراد فى المجتمع لأن الحرية للجميع لا يمكن أن تتوافر إلا من خلال تقييد بعض الحريات لقطع الطريق على المجرمين من جانب وحماية النظام العام بمفهومه الذى يشمل الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة .

---

[1] راجع : د / محمد محمد بدران ، " مضمون فكرة النظام العام فى مجال الضبط الإدارى " ، دار النهضة العربية ، القاهرة، ١٩٩٣، ص٨٠.

[2] راجع : د / محمد شريف إسماعيل ، " سلطات الضبط الإدارى فى الظروف الاستثنائية " ، دراسة مقارنة بمركز بحوث الشرطة ، أكاديمية الشرطة ،القاهرة ،٢٠٠١ ، ص١٥.

[3] راجع : أ. د/ ويلسون ، " التخطيط فى مجال الشرطة " ، ترجمة لواء / شفيق عصمت ، معهد الدراسات العليا لضباط الشرطة ، القاهرة ،١٩٦٨ ، ص٨.

أن الوظيفة الإدارية للشرطة تفتح المجال لوجود نوعين من رجال الشرطة والأمن العام.

النوع الأول : هى تلك الشرطة النظامية المكلفة بصيانة الأمن وحفظ النظام والقيام بالدوريات والكمائن والحراسات وغير ذلك من الأعمال الأمنية .

أما النوع الثانى : فهى الشرطة الفنية التى تمارس وظيفتها قبل وقوع الجريمة حيث يمكن أن يكون لديها رجال شرطة فنيين قادرين على منع الجرائم أو الإقلال منها قبل ارتكابها من خلال الرقابة على الأشخاص والرقابة على الأماكن والأشياء وبمعنى آخر وظيفة منعية .

ب- الوظيفة القضائية :

أما على مستوى الوظيفة القضائية للشرطة والتى تعنى اتخاذ جميع الإجراءات والتدابير التى يتخذها جهاز الشرطة عقب وقوع الجريمة وذلك من حيث قيامه بجمع المعلومات وإجراء التحريات والانتقال إلى مسرح الجريمة والبحث عن الأدلة للوصول إلى معرفة الجناة والعمل على ضبطهم لتقديمهم للقضاء ثم تنفيذ العقوبة الصادرة عليهم [١]،.

وغير ذلك من أعمال الضبطية القضائية التى يلتقى فيها رجال القضاء والنيابة والشرطة معا من أجل مواجهة الجريمة علما بأن هذه الوظيفة القضائية تختلف مسمياتها ومفاهيمها من دولة إلى آخرى ، ففى الصين مثلا يتم منح هيئات الشرطة سلطات التحقيق والإتهام بل وسلطة القضاء لبعض الجرائم البسيطة ، وفى إنجلترا نجد أن الشرطة تقتصر على سلطة الاتهام أما فى فرنسا فتتولى السلطة القضائية أعمال البحث عن الجرائم ومرتكبيها ، وفى أمريكا تقضى النظم القضائية بقصر المهام القضائية للشرطة على إجراءات الأدلة اللازمة للتحقيق وإقامة الدعوى ، أما فى مصر فإن هناك ثمة تداخل بين الوظيفة الإدارية والوظيفة القضائية يستوجب التمييز بينهما وتكمن أهمية ذلك من حيث تحديد الجهة المختصة

---

[١] راجع : أ . د/ ويلسون ، " التخطيط فى مجال الشرطة " ، المرجع السابق ، ص١١.

بالمنازعات المتعلقة بنشاط كل منها ، فالقرارات المتعلقة بالضبط الإدارى يختص بها القضاء الإدارى سواء اتخذت صورة الأعمال المادية أو التصرفات القانونية ، أما بالنسبة لنشاط الضبط القضائى فتختص بها السلطة القضائية [1] .

جـ- الوظيفة الاجتماعية :

أما الوظيفة الاجتماعية للشرطة فالمقصود بها ذلك الدور الاجتماعى لجهاز الشرطة الذى يتمثل فى العمل على توفير الحماية الأمنية لأفراد المجتمع من خلال خدمات اجتماعية عديدة مثل حماية الأخلاق والرقابة على السلوك الاجتماعى ورعايته ومكافحة البغاء والمخدرات ومراقبة الأحداث والمنحرفين وغير ذلك من أعمال [2] ترتقى بالوظيفة العامة للشرطة التى لم تعد مقصورة على الوظيفة الإدارية والقضائية وحماية الأرواح والأعراض والأموال وحفظ الأمن والنظام بل اتسعت دائرتها حتى شملت موضوعات اجتماعية عديدة تستهدف حماية المجتمع ورعايته من الناحية النفسية والاجتماعية والتى يمكن أن تظهر فى مجال التوفيق بين المتنازعين عندما تحاول مديريات الأمن فى مختلف المحافظات المساهمة فى الحلول الودية فى جرائم الثأر للوصول إلى صلح وبذلك تنتهى الخصومة وسوف يتم عرض تفصيلى للوظيفة الاجتماعية للشرطة فى مطلب منفصل لما لها من دوراً فعال فى التخطيط الأمنى .

د- الوظيفة التخطيطية :

لم يعد التخطيط قاصرا على قطاع معين فى الدولة إنما صار من الوظائف الهامة لكل قطاع ، وبما أن قطاع الشرطة مكلف بمهام كبيرة فإن التخطيط أصبح من مستلزمات العمل الأمنى فى الوقت المعاصر ، وركيزة من ركائز نجاح الوظيفة الأمنية فى حاضرها ومستقبلها ، ومن الضرورى

---

[1] راجع : لواء . د / عماد حسين عبد الله ، لواء . د/ السيد حلمى الوزان ، " الضبط الإدارى ، الوظيفة الإدارية للشرطة " ، مرجع سابق ، ص٢٩ .

[2] راجع : أ . د/ ويلسون ، " التخطيط فى مجال الشرطة " ، مرجع سابق ، ص١٢.

أن يكون التخطيط الأمنى هو نتاج القطاع الأمنى نفسه بقياداته الواعية التى تعرف كيف تستخدم التنبؤ والتوقع وقواعد البحث العلمى فى وضع الخطط الاستراتيجية لتحقيق أهدافها خاصة وأهداف المجتمع بصفة عامة [1] .

هـ- الوظيفة الإنسانية ورعاية حقوق الإنسان :

أما بالنسبة للوظيفة الإنسانية [2] فإن قطاع الشرطة من القطاعات التى ينبغى أن تولى اهتماما لحقوق الإنسان من حيث العمل الجاد على احترام القوانين بشكل دقيق عند تنفيذ مختلف التشريعات واللوائح خلال عمليات ضبط المجرمين أو حبسهم أو تقديمهم للمحاكمة أو تنفيذ الأحكام الصادرة بحقهم وإيداعهم فى المؤسسات العقابية وغير ذلك فضلا عن فاعليات وأنشطة رجال الشرطة من الناحية الوقائية من حيث التحرى والبحث والرقابة على الأفراد والجماعات وغير ذلك مما يطلبه رجال الأمن ومما تمثله الوظيفة الإنسانية للقطاع الأمنى بعيدا عن التجاوزات وإرساء مبدأ حسن معاملة المواطنين وتحسين الصورة الذهنية لرجال الشرطة لدى المجتمع .

نخلص من ذلك : أن وظائف الشرطة قد تغيرت حيث لم يعد الأمن ذلك المفهوم الذى يقتصر على مجرد حماية المواطن من الجريمة ومنع وقوع الجرائم وغير ذلك بل أصبح يشمل كافة المتغيرات التى تؤثر على حياة الإنسان ومستوى رفاهيته فضلا عن تأمين مسيرة المجتمع نحو التحسين المستمر للارتقاء بالإنسان والمجتمع والعمل على الحفاظ على أفضل توازن ممكن بجميع المستجدات والمؤثرات المتغيرة التى ترتبط بالرفاهية ، مما يعنى أن الأمن والوظيفة الأمنية فى جوهرها هى مزيج من الأمن الجنائى

---

(1) راجع : مقدم / عبد الله محمد الطريجى ، "الاستراتيجية الأمنية وأسس تطبيقها بدولة الكويت" ، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه ، كلية الدراسات العليا ، أكاديمية الشرطة ، ٢٠٠٠، ص٢٠٤.

(2) حول دور الشرطة فى تطوير العلاقات الإنسانية أنظر :

Roy. R. Roberg and Jack Kuy Kendall. Police organization and Management Brooks, coie publishing company pacific Grove, California. U.S.A. P.:429 – 430.

والأمن الاقتصادى والأمن السياسى والأمن الاجتماعى والأمن القومى وغير ذلك مما ينبغى أن يأخذه التخطيط الاستراتيجى بعين الاعتبار.

المطلب الثالث

أسس نظام الشرطة المجتمعية

تشكل القيم الثقافية والحضارية للمجتمع عنوان وحدته وسيرته التاريخية ، وهى التى تمد الأفراد بمقومات وجودهم الاجتماعى ، وتجعل للأشياء قيماً مستمدة من الوظائف الاجتماعية المنوطة بها فى سياق عمليات التفاعل .

وجهاز الشرطة يمثل السلطة الأمنية بالمجتمع لذا فإنها تعد من أقوى دعائم الشرطة المجتمعية فى مختلف بلدان العالم ، فإذا ما تناولنا مظاهر الضبط الاجتماعى فى مراحله المختلفة، (التقليدية – الروابط الاجتماعية) ، يتضح أنه قائم على أساس المشروعية وخاصة فى نظر من تمارس ضده أو بحقه [1] .

ومع التطور الاقتصادى والتكنولوجى والعلمى والثقافى أخذت الأجهزة الشرطية تخطو خطوات ملموسة فى ساحات اجتماعية تقربها من المواطن ، وذلك لكى يشعر المواطن أن الشرطة تقوم بمهام اجتماعية فى خدمته وليس بتطبيق القانون فقط وهذا من شأنه أن يقرب المسافة بين الشرطة والمواطن .

ولا خلاف على اساليب العمل الشرطى المجتمعى على المستوى العام الذى يقوم على اثنين من الركائز الأساسية وهما :

- المرور الراجل Foot Patrol
- اشتراك أفراد الشرطة ومجموعات من المجتمع من غير الشرطة فى عملية منع الجريمة [2] .

---

[1] راجع : د / عباس أبو شامه ، " شرطة المجتمع " ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، ١٩٩٩م ، ص٣٧ .

[2] راجع : د / عباس أبو شامه ، " شرطة المجتمع " ، مرجع سابق ، ص٣٨ .

حيث إن الغرض من المرور الراجل هو زيادة رضا المواطن عن الشرطة ، وتطوير نظام دفاعى لمنع الجريمة عوضا عن رد الفعل على الحوادث الطارئة وتحسين مستوى منع الجريمة، وذلك استنادا إلى أن المواطن قادر على المساهمة فى حل مشاكل المجتمع .

وبنظام شرطة المجتمع فإن رجل الشرطة يصبح مفكراً ومهتماً بتشغيل خياله وإبداعاته للتعرف على المشاكل ويضع أو يقترح الحلول المناسبة لها ، وهو يفعل ذلك من خلال علاقته بأفراد المجتمع ، ويكون مرشده فى ذلك القيم المحلية أكثر من تقيده بالقوانين واللوائح ، فشرطة المجتمع تتوجه نحو سياسة واستراتيجية موجهة نحو تحقيق كفاءة أكثر وفعالية فى مواجهة الجريمة ، وأنها تتجه نحو الحلول الاجتماعية التنظيمية للمشاكل على مستوى أعم وأكثر من اهتمامها بالمشاكل الفردية [١] ، وإذا كانت الشرطة التقليدية تقوم على اعتبارات اجتماعية وثقافية وحضارية معينة فهذه الاعتبارات تعتبر أكثر ضرورة لنجاح الأداء الشرطى المجتمعى ، وهذه الاعتبارات هى :

شرعية الأداء :

سبق أن أشرنا إلى أن الشرطة تمثل السلطة فى ممارسة الضبط الإدارى ، وأن الشرعية مطلوبة وأساس لاتخاذ القرار وإصدار الأمر ، وفى حالة غياب الشرعية فقد يصبح اتخاذ القرار سببا من أسباب الاضطراب وعاملا يؤدى إلى مزيد من التناقضات [٢] .

لذا فإنه لابد أن تكون الشرطة المجتمعية متصفة بالشرعية التى تمثل المجتمع تماما كما هو الحال بالنسبة للشرطة غير المجتمعية ، فإذا وجد العاملون بها ضرورة الاستعانة أو التعاون مع زعماء الأحياء سواء فى المدن أو القرى فإن الضرورة تقتضى منح الوسطاء – ولو أنهم مدنيون –

---

(١) راجع : د / عباس أبو شامه ، " أساليب العمل الشرطى المجتمعى " ، بحث مقدم لأعمال الندوة العلمية للشرطة المجتمعية ، دمشق ، أبريل ٢٠٠٠، ص٧ .

(٢) راجع : د / غانم حنا ، " بناء المجتمع " ، جامعة دمشق ، الطبعة الثالثة ، ١٩٩٠ ، ص٩٠ .

قدرا من السلطة تتيح لهم إمكانية استخدام وسائل الترغيب والترهيب تبعا لما تقتضيه عملية الضبط الاجتماعى [1] .

معرفة الأسس الأخلاقية والإنسانية المستمدة من ثقافة المجتمع وإمكانية ممارسة الضبط :

يجب أن يتصف رجل الشرطة المجتمعى بالمعرفة اللازمة للأسس الأخلاقية والإنسانية المستمدة من ثقافة المجتمع ، حيث إن معرفة العناصر الأساسية لبنية المجتمع وأشكال التفاعل الاجتماعى داخله وماهى المعايير التى يلجأ إليها الأفراد لتقدير صلاحية هذا السلوك أو ذاك تعد أساس العمل فى مجال الشرطة المجتمعية ، ونظرا للتطور العلمى وسهولة الهجرة والسفر بين بلدان العالم ، وتداخل الثقافات المختلفة كنتيجة للعولمة فإنه لا يجوز اعتماد مبدأ اجتماعى أو أخلاقى واحد ، حيث إن العمل بمبدأ واحد من المبادىء بصرف النظر عن الأختلاف النسب فى التجارب الثقافية يؤدى إلى قدر من البلبلة والمشكلات الاجتماعية التى لا معنى لها ، لذا يجب على رجال الشرطة المجتمعية العمل على تقريب الفجوات فى هذا المجال لتعزيز أوجه التقارب بين أفراد المجتمع .

إن شرطة المجتمع إنما يقصد بها أن تكون مكملة أكثر من أن تكون بديلة عن الواجبات التقليدية لتنفيذ القانون فعملها يخلق جواً مناسباً لحل المشاكل من حيث إنها تبحث فى جذور المشاكل وتحليل هموم المقيمين وتدعو إلى الأسلوب الاختيارى فى التعامل مع الحوادث ، فهى تقدم مثلا الأستشارة بالخيار بين ما إذا كان القبض ضروريا ومتى يتم القبض ؟ وهكذا[2] فشرطى المجتمع هو الذى يحدد الاختيار المناسب بهذا الموقع فالتحول نحو شرطة المجتمع يعكس الإنقلاب والتغيير نحو ثقافة شرطية

---

(1) راجع : د / أحمد الأصفر ، " الجوانب الاجتماعية للشرطة المجتمعية " ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، ١٩٩٥، ص٢٦ .

(2) راجع : د / نادره وهدان ، " الشرطة المجتمعية بين النظرية والتطبيق " ، مجلة مركز بحوث الشرطة ، أكاديمية الشرطة ، العدد "٢٠" ، يوليو ٢٠٠١ ، ص١٤٥.

جديدة تتخذ برنامجا يسعى إلى تغيير مجهودات الشرطة من رد الفعل على الحوادث الطارئة إلى المبادرة لمنع الجريمة .

والشرطة المجتمعية تتبنى سياسة واستراتيجية موجهة نحو تحقيق كفاءة أكثر وفعالية أشد فى مكافحة الجريمة ومن حقائقها أنها ليست كالشرطة التقليدية تتجه نحو الاهتمام بالمشاكل الحالية وإنما تتجه نحو الحلول الاجتماعية للمشاكل على مستوى أعم وأكثر من اهتمامها بالمشاكل الفردية ، وهى تتبع خمس خطوات فى سبيل حل المشكلات ومواجهة الجريمة والأنحراف والوقاية منها وهى [1] .

١- التعرف على المشكلة (المسح) .

٢- تحليل المشكلة .

٣- تفصيل الاستجابة أو الرد على المشكلة .

٤- تنفيذ الاستجابة أو الحل .

٥- تقييم الاستجابة أو الحل .

وذلك يدل على أن العنصر الأساسى فى عمل الشرطة المجتمعية هو التأكيد على المشاكل كأستراتيجية تتكون منها المراحل السابقة .

- رجل الشرطة المقيم :

يعتبر رجل الشرطة المقيم من أهم أسس نظام الشرطة المجتمعية ، فهو يتطلب إرسال رجل الشرطة للسكن فى المناطق المضطربة أمنيا ، والغرض أن يجعل المنطقة أكثر امنا ، فسكن ذلك الشرطى فى وسط المنطقة يجعلها مستقرة .

وهناك خطوات مبدئية تسبق إرسال الشرطى للسكن فى الحى [2] .

- تكثيف التواجد الشرطى فى المنطقة المضطربة .

- إنشاء نقطة فرعية فى المنطقة يمكن أن تصبح فيما يعد سكنا للشرطى المعين ، حيث اشار الضباط الذين شاركوا فى هذا البرنامج بضرورة

---

(١) راجع : د / عباس أبو شامه ، " شرطة المجتمع " ، مرجع سابق ، ص٤١ .

(٢) راجع : د / عباس أبو شامه ، " شرطة المجتمع " ، مرجع سابق ، ص٤٧ .

وأهمية سكن شرطى المجتمع ، وأكدوا أنه لم تتغير فقط استجاباتهم لمشاكل المجتمع المحلى الخاصة بالأمن وإنما أيضا أصبحوا أكثر اشتراكا فى كل نواحى الحياة لمواطنى المنطقة فى مشاكل حياتهم العائلية ، وتمكن الضباط من كسب ثقة المواطنين بإنشاء علاقات قوية بينهم وقيمة هذه النتيجة تزيد فى المناطق التى تزيد فيها نسبة الجرائم ، فإن المقيمين يصبحون أكثر حساسية بوجود رجال الشرطة أو بتطوير العمل المشترك فى شكل فرق مع المواطنين ، واستطاع هؤلاء الرجال من الشرطة من خلال المجهود المشترك القضاء على العصابات الإجرامية ومروجى المخدرات ومثيرى الشغب [1] .

وأصبحت من المهام الجديدة لهذا الضابط أن يشرك المواطن العادى فى تحديد المشاكل التى يجب أن تعطى الأسبقية فى النظر ، وعليه أن يطور مبادرات شعبية لإيجاد الحلول ، وأن التنظيم اللامركزى والشخصى بدرجة عالية من النظام الشرطى إنما هو بديل لمجهودات الشرطة التقليدية الجماعية، كما أنه مراعاة لإزالة الخوف من الجريمة ويقلل من اضطراب الأمن فى منطقة الجوار ، كما أن نظام الشرطة المجتمعية أثبت جدواه فى إيجاد اتصال إيجابى مستمر بين الشرطة والأقليات فى المناطق التى بها أقليات ويمكن للأعمال التى تؤديها الشرطة المجتمعية فى كل حى أو منطقة أو قرية أن تسهم فى تحقيق وظيفة اجتماعية غير مباشرة ، فالحاجات التى تعمل الشرطة المجتمعية على توفيرها للسكان وعلى نحو غير رسمى تساعد فى تأكيد الثقة الاجتماعية ، وتسهم فى تأكيد المكانة الاجتماعية لأفراد الشرطة المجتمعية .

الاتصال المباشر :

إن الاتصال المباشر مع الجمهور يعد من أساسيات عمل شرطة المجتمع ، حيث يتصف العمل فى نظام الشرطة المجتمعية بسهولة الاتصال

---

(1) Ward, J. Community Policing On the I tome Front Idioms the Americas, V.5, N2 April – May 1992 P.7.

وإمكانيته مع الأفراد والجماعات على أختلاف مستوياتهم ، لأن الجزء الأكبر من العمل قد يكون غير رسمى ، فقد يقيم رجل الشرطة المجتمعى علاقات وصداقات اجتماعية مع مجموعة واسعة من الأفراد ضمن الحى أو القرية تتيح له إمكانية التدخل فى مواجهة المشكلات ، فالاتصال المباشر مع الأفراد والالتصاق بهم وعقد الصداقات معهم يساعد فى الجصول على المعلومات وخاصة فى معرفة المعلومات التى يطلبها المواطن فى حالة عدم قدرة الشرطة على تقديم الخدمات المناسبة للمواطن [1] .

المرور الراجل :

بما أن المرور عامة هو أحد المحاور المهمة فى عمل الشرطة فإن المرور الراجل يعتبر أساسيا ومركزيا فى عملية الدورية فى نظام الشرطة المجتمعية ، فيلاحظ أن بعض قوات الشرطة كانت ومازالت تأمر الشرطى بأهمية المرور الراجل بغرض التعرف أكثر على المواطنين المقيمين بالمنطقة التى يشمهلا النقطة الشرطية ، وهى المساحة الجغرافية لاختصاص كل شرطى ، وذلك ليكونوا بالقرب من المواطن عندما يحتاج لهم ، وقد أثبتت بعض الدراسات أن ضحية الجريمة تستغرق ما بين ٢٠ إلى ٤٠ دقيقة لإخطار الشرطة بالحادث [2] .

والشرطة فى عملها التقليدى عادة ربما تتفاعل سريعا مع الجمهور عند الإبلاغ عن الجريمة ، والشرطة المتحركة أو الراكبة يمكن بسهولة أن تعزل نفسها نتيجة لاتصالاتها النادرة مع المواطن ، وهذا بدوره يجعل المواطن أكثر انعزالا وأقل اهتماما بالشرطة كنتيجة لعدم الاتصال المباشر بين الشرطة والمواطن .

فرجل الشرطة الذى يقابل الأشخاص وجها لوجه يوميا فى عمله أقدر من غيره على أن يمثل دورا منتظما للمجتمع الصغير ، وسيطا فى النزاعات

---

(١) راجع : د / عباس أبو شامه ، " شرطة المجتمع " مرجع سابق ، ص٥٨ .

(2) Bertram, D. K& Fargo. A. Response Time Analysis study: Preliminary Finding on Robbers in Kansas City Police Chief 43. 1976

ومصلحا اجتماعيا ومتعهد خدمات ، كما أن رجل الشرطة الراجل يتناسب عمله إلى حد كبير مع وظيفة الشرطة الأصلية التى تتفق تماما مع احتياجات المجتمع المحلى ، ونجد أن أكثر الأعمال التى يقومون بها هى الوساطة والتدخل لفض النزاعات عن طريق التسويات وإيقاف المشاجرات فى المنطقة المجاورة ، كما أن رجل الشرطة الراجل ربما يؤدى إلى تخفيف درجة الخوف من الجريمة ، وهذا الخوف من الجريمة له تأثير مدمر على نسيج المجتمع فى داخل المدن وهو غير مرتبط بالاحتمال الحقيقى فى أن يصبح أى فرد ضحية لجريمة ما ، وأن من أحد أسباب الخوف من الجريمة ربما يكون الإحساس بالقوة الاجتماعية والنفسية بين المواطن العادى ورجل الشرطة .

حدود مشاركة الجمهور فى العمل الأمنى :

فبدأت أغلب أجهزة الشرطة تدعو المواطنين للدخول معها فى شراكة فى مكافحة الجريمة ، أما بالاشتراك مباشرة فى برامج مكافحة الجريمة أو بالتقدم بالأراء والمقترحات والنصائح لجهاز الشرطة فى رسم السياسات لمكافحة الجريمة ، وقد يكون ذلك فى إشراك بعض المواطنين فى اللجان التى تبحث وتصدر قرارات فى مجال السياسة الشرطية ، وقد تضم هذه اللجان ممثلين لبعض فئات المواطنين ، بل وربما بعض المجرمين [1] السابقين ، وبعض المجموعات التى لها اهتمامات بالموضوع .

بهذه الطريقة نجد أن المواطن العادى يشارك الشرطة فى صنع القرار الشرطى ، ويمكن تطوير هذه الشراكة بين الشرطة والمجتمع إلى حدود أوسع حسب تقبل هذه الشراكة من جانب الطرفين مادامت تؤدى إلى نتائج أفضل فى قضية الأمن وتحقيق الأغراض التى من أجلها نشأت هذه الشراكة أول مرة وبصورة مختلفة .

---

(1) Hageman. M. J. Police Community Relations, Be Verly, Hills Saul Publication, Vol. 6. U. S. A, 1985, P. 123.

ويركز مفهوم الشرطة المجتمعية على المسئولية المشتركة بين المجتمع ورجل الشرطة كشركاء فى مكافحة الجريمة ولتحقيق هذا الهدف تعتمد شرطة المجتمع على وجود دائم وظاهر لها بين الناس .

لذا يجب أن يتم الترويج لفكرة الشرطة المجتمعية بأسلوب يجعل المواطن العادى يتطوع بالمبادرة دون أن تملى أو تفرض عليه الفكرة ، واتخاذ جميع الخطوات اللازمة لتخفيف التصادم بين الشرطة التقليدية والمجتمع وذلك بتحسين الصورة القديمة للشرطة [١] .

المبحث الثانى
التخطيط الأمنى أهميته ومعوقاته
والعوامل المؤثرة فيه

هناك نوعان من التخطيط يجب أن نميز بينهما التخطيط الأمنى والتخطيط الشرطى ، والأصل أن يستوعب التخطيط الأمنى التخطيط الشرطى ، والذى يكون بمثابة أحد أدواته الهامة فالتخطيط الشرطى يصنف ترتيبه أقل شمولا من التخطيط الأمنى .

وعلى ذلك فإن التخطيط الشرطى يمكن أن يعرف بأنه اختيار أنسب توليفة من المدخلات الشرطية بغية تحقيق الأهداف التى حددت وفقا لأولويات معينة خلال فترة زمنية محددة ، سواء تم تحديد هذه الأهداف بمعرفة الأجهزة الشرطية أو بمعرفة أجهزة أخرى أعلى [٢] .

أى أن التخطيط الشرطى والتخطيط الأمنى ليس نوعين مترادفين من أنواع التخطيط ، وإنما هما نوعان متباينان ليس فقط من حيث النوع وإنما أيضا من حيث الدرجة .

---

[١] راجع : د / محمد الأمين البشرى ، " الشرطة المجتمعية ، مفهومها ، وتطبيقاتها العملية " ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض ، ١٩٩٧ ، ص٥٤ .

[٢] راجع : لواء. د / فريدون محمد نجيب ، " المدخل إلى التخطيط الشرطى " ، مرجع سابق ، ص٣٤.

المطلب الأول

المقصود بالتخطيط الأمنى

التخطيط الأمنى يقصد به بحث ودراسة الأهـداف الأمنيـة العامـة ووضع الإجراءات الكفيلة لتنفيذها ، وذلك بقصد تطويرها فـى ضـوء مـا تقتضيه الحالة الأمنية على المدى القصير والطويل والتنبأ بأسباب الخلل فيها ، ومحاولة احتوائها بأفضل طريقة وبأقل تكلفة وجهد ممكن ، وذلك كله من خلال خطة يتم فيها تفصيل الأهداف والغايات المرجوة ، وحصر الإمكانات ووضع الأساليب والوسائل القادرة على تحقيق المطلوب ثم توزيـع الأدوار على الأجهزة الأمنية لتعمل فى تناغم وانسجام قادر على تحقيـق الأهـداف المنشودة وتأسيسا على ذلك تصبح السياسة الأمنية هى الخطـة التنظيميـة والنظرية التى تعتمد على كافة المعطيات العلمية بما فيها التخطـيط الـذى يعتبر عنصرا هاما من عناصر حسن رسمها ويساهم فـى إمكـان وضـع التصور الأمثل. وهناك تعريف آخر للتخطيط الأمنى وهو جمع المعلومـات والحقائق التى تساعد على وضع الخطط الأمنية لتحقيق هدف معين للشرطة ويقوم أساسا على التنبؤ بالمستقبل والاستعداد له [1].

الفرق بين الاستراتيجية الأمنية والتخطيط الأمنى :

إن الاستراتيجية الأمنية يقصد بها " تلك الطريقة التى تهـدف إلـى تسخير كافة الإمكانات والقدرات المتاحة لمواجهة وضع أو موقف أو مشكلة حفاظا على حالة الأمن ، وتطويع تلك القدرات لتلاءم ظروف الواقع وتحقيق الأهداف وفقا للمبادىء والأسس الواردة فى خطة السياسة الجنائية المطبقـة وبشكل يحول دون وقوع أى خلل أمنى أو يعوق احتوائهـا إلا فـى تـوفير الاستقرار الأمنى المنشود [2] .

---

[1] راجع : لواء . د / أحمد ضياء الدين خليل ، " أسس الاستراتيجية الجنائيـة وتطبيقاتهـا الأمنيـة " ، مرجع سابق ، ص٢٨.

[2] راجع : لواء . د / أحمد ضياء الدين خليل ، " أسس الاستراتيجية الجنائيـة وتطبيقاتهـا الأمنيـة " ، مرجع سابق ، ص٢٩.

وبعد وضع التخطيط الأمنى بمفهومه الثابت يأتى دور الاستراتيجية لتبين وضع أسس ومبادىء خطة السياسة بعد إحداث عملية التطويع اللازمة للتقريب بين التطور النظرى لخطة السياسة الأمنية وبين ظروف ومقتضيات الواقع بما يساعد فى النهاية على تحقيق الأهداف المرجوة لمنع الجريمة .

النظم الأمنية :

إن الأمن بكل تقسيماته وفروعه يـتم تطبيـق خططـه وقواعـده وإجراءاته من خلال ما يسمى بالنظام الأمنى فالنظام الأمنى " هو مجموعـة الخطط والقواعد والإجراءات المنظمة لعمل الأمن فى كل فروعه وتقسيماته، وذلك فى إطار المكان الذى يتطلب فيه ، والزمان الذى تطبق فيـه وخلالـه ونوع النشاط الإنسانى الذى تطبق داخله [1] .

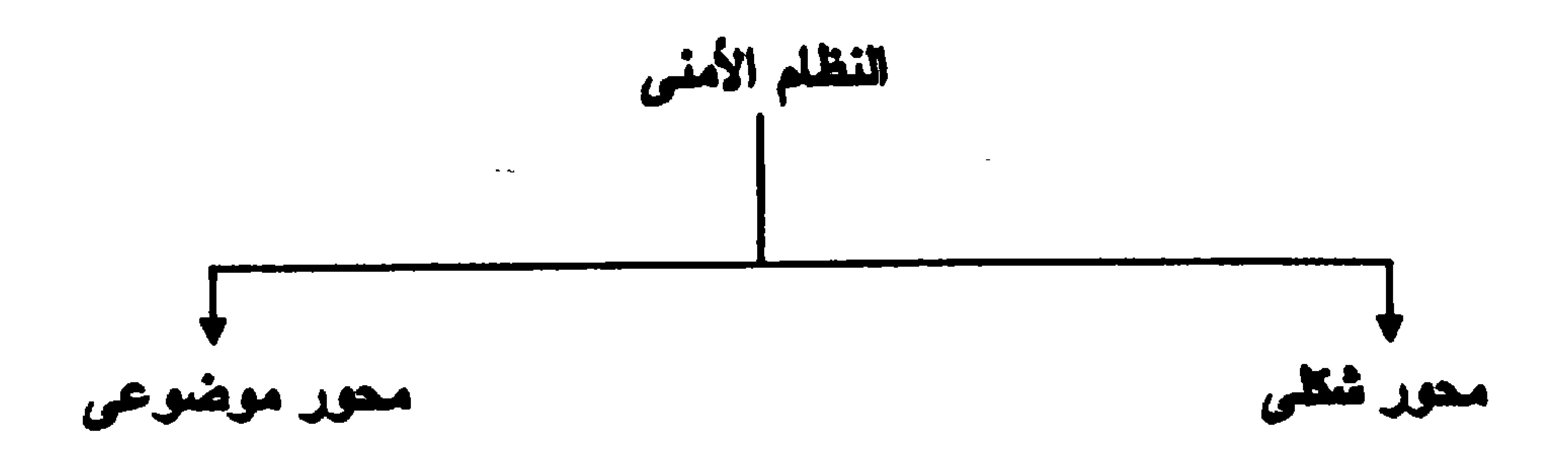
ويتركز كل نظام أمنى على محورين أساسيين :

محور شكلى : يتضمن الإطار التنظيمى والإدارى للعمل الأمنى .

محور موضوعى : يتضمن الجوهر الفنى للعمل الأمنى .

---

(1) راجع : لواء / محمد غالب بكزاده ، " الأمن وإدارة أمن المؤتمرات " ، دار الفجر للنـشر ،القـاهرة ، ١٩٩٨، ص٤٣ .



١- الأهداف والمهام الرئيسية	١- خطط تأمين المبانى والعقار
٢- المهام التفصيلية	٢-خطط تأمين الأفراد
٣- التنظيم الهيكلى	٣- خطط تأمين الوثائق والمعلومات
٤- توصيف الوظائف وتحديد مواصفاتها	٤- خطط تأمين المؤتمرات
٥- اللوائح التنظيمية الداخلية	٥- خطط تأمين من أخطار الأزمات والكوارث
٦- القواعد المنظمة للقوى العاملة	٦- خطط التأمين الخاصة
٧- أدلة العمل الداخلية	٧- خطط التنسيق الداخلى والخارجى
٨- القواعد المنظمة لعمل الأجهزة	

شكل رقم (٢) محاور النظام الأمنى

المطلب الثانى

أهمية التخطيط الأمنى

إذا كان التخطيط له أهمية فى عناصر العملية الإدارية فأنه يكتسب أهمية خاصة فى الشرطة تفوق غيره من مرافق الدولة وذلك للأسباب الآتية:

١- التخطيط فى سائر المرافق يستند إلى حقائق ثابتة أو شبه مؤكدة أما التخطيط فى الشرطة يرتكز على استراتيجيات من صفاتها الثبات والاستقرار ، إلا أن احتمالات التعديل واردة فى كل وقت لمواكبة المتغيرات والتطورات والاحتياجات الأمنية .

٢- التخطيط فى الشرطة عملية صعبة ومعقدة لأنها سلسلة متصلة الحلقات يستلزم نتائج الماضى وما تسفر عنه ظروف الحاضر وما تبين به توقعات المستقبل .

٣- التخطيط فى الشرطة لا يقف عند إعداد الخطة ووضعها ، بل فى تنفيذها أيضا لأن التنفيذ هو حركة الخطة وفاعلياتها ، وتحقيق أثارها وأهدافها.

٤- التخطيط فى الشرطة له خصائصه التى ينفرد بها نظرا إلى تطوير الجريمة مما يستتبع الملاحقة المستمرة ويوجب معاودة النظر فى الخطط بما يواكب المستجدات فى عالم الجريمة [١].

٥- يسهل عملية اتخاذ القرارات الشرطية سواء الاسترتيجية أو التكتيكية بما يحول دون الاعتماد على الحس الشخصى والقرارات الفردية وبما يتفادى ما يترتب على ذلك من خسائر ناجمة عن اتخاذ القرارات غير الصحيحة وبين مزايا مفقودة نتيجة التأخير فى اتخاذ القرار أو سلبية نتائجه ، وما يصاحبها من تداعيات وتفاقم فى الأزمة ، كما تظهر أهمية تخطيط عمليات الشرطة مسبقا فى ضوء حقيقة أن القرار الشرطى فى مواجهة العمليات لا يبحث عن تحقيق أقصى ناتج ولكن يبحث عن الحل

---

[١] راجع : لواء . د/ محمد أبو زيد محمد ، " إدارة الأفراد " ، مطبعة كلية الشرطة ، القاهرة ، ١٩٩٩، ص٦٤ .

المرضى وهو ليس الحل الأمثل وهو حتى أنه مهما تقدمت نظم المعلومات الشرطية وارتفعت كفاءة الاختيار بين البدائل فإن الحس الأمنى والحاسة الشرطية يجب أن يكون لهما دور فى صنع السياسة الشرطية وهنا تبدوا أهمية التخطيط المسبق ورسم السياسات الأمنية واستثمار كل معطيات العلوم الحديثة فى هذا المجال [1] .

معوقات التخطيط فى الشرطة :

هناك من المعوقات والمشكلات التى تعرض عملية التخطيط فى العمل الشرطى منها :

١- الشرطة فى بعض الظروف والأوقات قد تلجأ إلى أسلوب التخطيط التلقائى أو الوقتى مما يؤدى إلى قصور فى أداء الخدمة .

٢- افتقار الشرطة إلى الأجهزة المساعدة التى تتولى جمع وحصر وتبويب البيانات بالدقة الكافية والسرعة اللازمة ، بالتالى فإن التخطيط فى الشرطة لا يصطبغ بالصبغة العلمية ومن ثم تأتى الخطة محدودة الأثر غير منتجة [2] .

٣- مباشرة إدارة التخطيط لمهام تخرج بها عن نطاق وإطار التخطيط مما يترتب عليه ضياع جهدها فى أعمال خارجة عن حدود اختصاصها مما لا يمكنها من النهوض ومباشرة مهامها الرئيسية .

٤- الخلط أحيانا بين مفهوم الرقابة والمتابعة ، حيث أحيانا ما يتم إضافة لفظ المراقبة أو لفظ المتابعة إلى مسمى إدارة التخطيط ، **فالرقابة هى** : إحدى الوسائل التى يتم عن طريقها الوصول إلى تحقيق الهدف بصفة عامة ، **أما المتابعة فهى** : التأكد من وقت لآخر فى الاتجاه الصحيح لتنفيذ الخطة حتى يمكن التدخل فى الوقت المناسب لتصحيح المسار .

---

[1] راجع : لواء . د/ أحمد أبو القاسم ، " الخبرات الشخصية وحتمية تقنيتها " ، مجلة كلية التدريب والتنمية ، أكاديمية الشرطة ، القاهرة ،العدد الأول ، يوليو ، ١٩٩٩، ص٢٥ .

[2] راجع : لواء . د/ محمد ابو زيد " إدارة الأفراد " ، مرجع سابق ، ص٩٥ .

٥- محدودية استخدام التقنيات العلمية في مجال التخطيط بالقدر والتوازى المستخدم من هذه التقنيات العلمية الحديثة في مجال مكافحة الجريمة ، مما يجعل حركة التقدم في التخطيط محدودة وينعكس سلبا على أداء قطاعات الشرطة .

المطلب الثالث

العوامل المؤثرة فى كفاءة وفاعلية التخطيط الأمنى

هناك العديد من العوامل التى تؤثر تأثيرا كبيرا على التخطيط الأمنى وتختلف هذه العوامل وتتنوع بين عوامل اجتماعية وبشرية من ناحية ، وعوامل شرطية من ناحية أخرى .

أولا : العوامل المؤثرة فى كفاءة وفاعلية التخطيط :

١- مدى إلمام الرئاسة الشرطية بالوعي التخطيطي ، ومدى اقتناعها بالتخطيط كمنهج علمي للعمل إلى جانب الحس الأمني والحاسة الشرطية والقدرة على التنبؤ والتوقع بما ستكون عليه المتغيرات الداخلية والخارجية وردود أفعال الجماهير المتوقع لها [(١)] .

٢- مدى توافر الكوادر التخطيطية الشرطية على المستويات المختلفة ، ومدى إقتناعهم بالأهداف المراد تحقيقها .

٣- مدى دقة وشمولية البيانات الشرطية ، ومستوى التقنيات المستخدمة فى مجالات الحاسب الآلى والاتصالات .

٤- مدى تقدم أساليب العمل وتطويرها ومدى كفاءة نظم الحوافز المادية والمعنوية .

٥- مدى ما تتميز به الخطة من البساطة والوضوح فى إطار محدد [(٢)] .

ثانيا : العوامل المؤثرة فى تقرير احتياجات التخطيط :

يعتمد تقدير الاحتياجات والأعداد المناسبة من رجال الشرطة على

---

(١) راجع : لواء د / محمد أبو زيد ، " إدارة الأفراد " مرجع سابق ، ص٩٦.

(٢) راجع : مقدم. د/ سمير قطب ،" حدود السلطة والمسئولية الإشرافية مع التطبيق على الشرطة " ، دار النهضة العربية ،القاهرة ، ١٩٩٧ ، ص٢٢١.

بعض العوامل ، ويتم عن طريق تفاعلها معا تحديد العناصر التى يمكن إنجازها أساسا لتقدير العدد المناسب **أهمها مايلى** [1] :

- أهداف الشرطة والاختصاصات الموكلة إليها .
- عدد السكان وكثافتهم وتوزيعهم على إقليم الدولة .
- مساحة الرقابة وجغرافيتها وطبوغرافيتها .
- الظروف الاجتماعية .
- الظروف السياسية .

هذه الاعتبارات يجب مراعاتها عند وضع المقاييس التى تتخذ أساسا فى تقدير نسبة الحراسة المطلوبة إلى عدد السكان ، وهذه المقاييس تختلف من مجتمع لآخر تبعا لظروف المجتمع ، وتبعا لنوع الخدمات التى تؤديها الشرطة وفقا للقوانين واللوائح التى تنظم أعمالها .

وتنقسم العوامل التى تؤثر فى تقدير الاحتياجات من العنصر البشرى والمتطلبات الأمنية إلى ثلاث مجموعات على النحو التالى :

أ - العوامل السكانية والتخطيط فى الشرطة :

هذه العوامل تتعلق بعدد السكان وتوزيعهم جغرافيا [2] :

١- عدد السكان ونوعياتهم :

الجريمة التى يرتكبها الإنسان وعدد السكان وتوزيعهم يختلف من مكان لآخر ، ولذلك يعتبر عدد السكان من أهم العوامل التى تؤثر فى تقدير احتياجات جهاز الشرطة .

٢- مساحة الرقعة الجغرافية وطبيعة النشاط :

ويقصد بها تلك المساحة المشمولة بالحماية من قبل جهاز الشرطة

---

[1] راجع : لواء . د/ محمد أبو زيد محمد ، " إدارة الأفراد " ، مرجع سابق ص٩٧، ٩٨ ، أيضا راجع : اللواء / محمود السباعى ، " إدارة الشرطة فى الدولة الحديثة " ، مطبعة كلية الشرطة ، القاهرة، ١٩٧٥ ، ص٦٢١ وما بعدها .

[2] راجع : لواء/ حسن المناوى ، " مذكرات فى التخطيط فى مجال الشرطة " ، المنشوره فى مجموعات المذكرات التى تدرس للفرقة الحتمية الثانية ، معهد تدريب ضباط الشرطة ، أكاديمية الشرطة ، القاهرة ، ١٩٧١ ، ص٢٣٦.

والتى يختلف عددها ونطاقها من الاتساع والضيق حسب ظروف كل منطقة، فالمناطق التجارية يختلف فيها مساحة الدرك الأمنى عن المناطق غير التجارية .

٣- الجرائم والحوادث :

تختلف احتياجات كل منطقة من رجال الشرطة حسب حجم الجرائم ونوعها وكلما زاد عدد الجرائم كلما دل ذلك على ضرورة زيادة عدد أفراد الشرطة فى المنطقة .

٤- طبوغرافية المناطق :

من حيث طبيعة كل منطقة سواء صحراوية ، زراعية ، ساحلية ، وطبيعة النشاط الإجرامى بها وأعداد أفراد الشرطة المطلوب توافرهم ، ونوع التأهيل والتدريب المناسب لهم .

٥- الحالة الاجتماعية للسكان :

تعتبر أهم العوامل فى تقدير احتياجات الشرطة من الناحية البشرية ، لأن انتشار الوعى الثقافى والاجتماعى فى المجتمع أو فى منطقة معينة وتفهم أفراده لروح القانون يساعد على تقليل النوازع الإجرامية فى نفوسهم وبالتالى قلة عدد أفراد الشرطة اللازمين فى تلك المنطقة (١) .

٦ – الحالة الاقتصادية للسكان :

تتوقف تحديد الاحتياج من رجال الشرطة حسب المستوى الاقتصادى للسكان فى المنطقة محل الحماية (٢).

ب- العوامل المرتبطة بطبيعة عمل الشرطة :

هناك مجموعة من العوامل مرتبطة بأداء الشرطة وطبيعته وعناصره من حيث الضباط والأفراد المعاونين لهم ، وإعداد الدوريات والتمركزات ، وأعداد الجرائم المرتكبة على اختلاف أوضاعها والأحكام المطلوب تنفيذها ،

---

(١) راجع : لواء / محمد أبو زيد ، " إدارة الأفراد " ، مرجع سابق ، ص ١٠٠.

(٢) راجع : د / محمد حسين خليل ، " أصول إدارة الأفراد ، مع التطبيق على القوى العاملة فى الشرطة "، مطبعة كلية الشرطة ، القاهرة ، ١٩٨٠ ، ص ٩٠.

وحجم الخدمات الإضافية المختلفة التى يقوم بها جهاز الشرطة للمواطنين فى مجالات تأمين المؤتمرات والمباريات ، والتهرب الضريبى والجرائم التموينية ، ومخالفات الزراعة [1] .

١ – الضباط :

جانب العرض من الضباط يتمثل فى خريجى كلية الشرطة وقسم الضباط المتخصصين بالإضافة إلى عدد من أمناء الشرطة المتوقع نقلهم إلى كادر الضباط ، وذلك عن طريق دراسة البيانات السابقة لإعداد المقبولين والخريجين من الضباط أما جانب الطلب فيتمثل فى مجموع جهات الشرطة المختلفة لتغطية احتياجاتها من الضباط من أجل •

- سد العجز فى عدد الضباط بها •
- مواجهة التوسع فى مجالات الخدمة الشرطية •
- إحلال ضباط محل الذين يتركون الخدمة بالشرطة لأسباب مختلفة •

٢ – الفئات المعاونة للضباط من أفراد الشرطة :

تتمثل تلك الفئات المعاونة من الأمناء والمساعدين والصف والجنود ، حيث تتطلب دراسة التخطيط ، تحديد الأعمال التى يقوم بها الضباط ، والأعمال الأخرى التى يمكن إسنادها لمعاونيهم فى بعض المجالات مثل المرور والجوازات والأحوال المدنية والأعمال الإدارية والمالية ، بحيث يتفرغ الضباط لأعمالهم الأصلية [2] .

٣ – عدد القضايا المختلفة التى ترتكب على إقليم الدولة :

عن طريق حصر هذه القضايا بكل مديرية •

جـ – العوامل والاعتبارات القومية المؤثرة فى تخطيط القوى العاملة بالشرطة :

١– دور مصر فى المجال الدولى :

نظرا لأهمية مصر على المستوى الدولى فإنه يقام على أرضها

---

[1] راجع : لواء . د / محمد أبو زيد محمد ، " إدارة الأفراد " ، مرجع سابق ، ص ١٠٠ .

[2] راجع: لواء . د / محمد أبو زيد محمد ، " إدارة الأفراد " ، مرجع سابق ، ص ١٠٢ .

العديد من المؤتمرات والاجتماعات والزيارات والتى تستوجب جهود ضخمة من جانب جهاز الشرطة لتأمين هذه الأنشطة .

٢- النهضة الصناعية والزراعية ومجالات التنمية الأخرى :

أخذت مصر بآليات السوق والاقتصاد الحر وانتهاج سياسة التوسع الصناعى والزراعى مما يؤثر على جذب السكان وتنقلهم من مناطق أخرى مما يترتب على تلك الهجرة زيادة بعض المشكلات الاجتماعية التى تؤثر على أنماط السلوك وزيادة الجرائم التى تفرض المزيد من الأعباء على الشرطة [١] .

٣- المدن العمرانية والتوسع العمرانى والامتداد الحضرى السريع .

٤- إعادة تنظيم العديد من الجهات الشرطية والتى تتطلب مقررات إضافية من العناصر البشرية المختلفة .

٥- التنسيق بين الخطة القومية والتخطيط الأمنى والقوى العاملة .

حيث يترتب على تنفيذ الخطة القومية إنشاء مشروعات إنتاجية كثيرة وضخمة وقيام مراكز عمرانية حديثة ، مما يتطلب إعادة النظر فى تقدير الاحتياجات من العناصر البشرية العاملة فى جهاز الشرطة وتوزيعها .

٦- الاستمرار فى تنفيذ إنشاء نقط الشرطة فى العموديات الملغاة ، مما يتطلب المزيد من الاحتياجات من القوة العاملة بفئاتها المختلفة .

مما تقدم يتضح أن هناك مجموعة من العوامل الرئيسية تؤثر على تقدير الاحتياجات من العمالة بالشرطة وتتمثل فى عدد السكان وكثافتهم والاستثمار والإدارة والتنظيم وهى تؤثر فى المقررات الشرطية كأسلوب لتحديد الاحتياجات ويتأثر هذا التحديد بمدى النجاح فى تطبيق سياسة اشتراك المواطنين والهيئات الخاصة ، فى تحديد رسالة الأمن وبناء جسور الود والطمأنينة بين الشرطة والمواطنين [٢] .

---

[١] راجع : لواء. د / محمد أبو زيد محمد ، " إدارة الأفراد " ، مرجع سابق ، ص١٠٣.

[٢] راجع : لواء / محمود الركابى ، " مشكلات إدارة الأفراد " مطبعة كلية الشرطة ، القاهرة ، ١٩٨٢ ، ص٢٥ .

المبحث الثالث

طبيعة التخطيط الأمنى وخصائصه

وأنواعه وإجراءاته

أن تحديد طبيعة التخطيط فى قطاع من القطاعات يعتمد بالدرجة الأولى على الأهداف الموكلة لهذا القطاع تحقيقها ، والغايات التى ينشد الوصول إليها .

وعلى ذلك فالمحافظة على النظام واحترام القوانين واللوائح وحماية المواطنين فى حياتهم وممتلكاتهم وضمان الحريات الفردية بشتى صورها تشكل دعائم المجتمع الديمقراطى ، حيث يقع على عاتق جهاز الشرطة عبء هذه المهام .

ومن ثم تتحدد طبيعة التخطيط الأمنى فى ضوء تلك المهام التى تنطوى على وظيفتى الضبط الإدارى والضبط القضائى .

وإذا كان التخطيط هو فن التعامل مع المستقبل فيمكن الربط بين ذلك المضمون ووظائف الشرطة فى وضع تعريف وصياغة لمدلول التخطيط الأمنى حيث نرى أن نقطة البداية التى يتم على اساسها تحديد وصياغة تحقيق الأهداف الموكلة لجهاز الشرطة وبيان كافة العمليات المستقبلية المنشودة فى إطار الخطة العامة للدولة [1] .

ويمكن تقسيم التخطيط الأمنى إلى عدة أنواع أهمها :

١ - خطط إجرائية

٢ - خطط تكتيكية .

٣ - خطط العمليات

٤ - خطط الإدارة .

٥ - خطط التعاون مع هيئات أخرى غير الشرطة .

ويقصد به التنسيق بين وزارة الداخلية ووزارات أو هيئات أخرى مثل وزارة التموين ، التنمية المحلية ، الاقتصاد ، النقل والمواصلات ، الكهرباء ، فيما يتعلق بالتدابير المتطلبة لضبط السوق .

---

[1] راجع : لواء . د / طارق فتح الله خضر ، وآخرون ، " تفعيل التخطيط الأمنى فى ضوء ظاهرة العولمة " ، بحث مقدم إلى كلية التدريب والتنمية ، أكاديمية الشرطة ، القاهرة ، ٢٠٠١ ، ص٥٣ .

من المحتمل أن يكون هذا التقسيم ومسمياته موضع خلاف إلا أن هذا لن يغير من قيمته لأن التخطيط عموما سيحتاج إلى معاودة البحث فيه باستمرار [1] .

المطلب الأول

خصائص التخطيط الأمني

التخطيط الأمني يتسم ببعض السمات ويتميز ببعض الخصائص ويمكن أن نحدد أهم هذه السمات وتلك الخصائص فيما يلي [2] :

١- تخطيط متخصص :

بمعنى أن واضعي الخطة يلزم كونهم متخصصين في مجال الشرطة وذلك لكي تكون الخطة الأمنية واقعية وموضوعية وبالتالي تكون قابلة للتطبيق في ضوء الإمكانات المتاحة والأغراض المستهدفة .

٢- تخطيط ذو طابع مركزي :

بمعنى ضرورة عرض الخطة على الرئيس الإداري الأعلى للنظر فيها واعتمادها أو تعديلها ومن ثم فإن ما يميز المركزية كونها من طبيعة أثره .

٣- التخطيط الأمني (تخطيط وظيفي) :

التخطيط الأمني هدفه القيام بالوظيفة الشرطية المحددة في الدستور وقانون هيئة الشرطة رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧١م ، وبالتالي فتفعيل هذه الوظيفة والقيام بها بصورة إيجابية مرشدة سمة من سمات التخطيط الأمني ، وبالتالي فالتخطيط الأمني تخطيط وظيفي وليس تخطيط هيكلي .

٤- تخطيط رئيسي وليس تكميلي :

الخطة العامة للتنمية في الدولة تعتمد على خطط رئيسية وأخرى

---

(١) راجع : أ. د / ويلسون ، " التخطيط في مجال الشرطة " مرجع سابق ، ص٣٣.

(٢) راجع : لواء . د/ طارق فتح الله خضر ، وآخرون ، " تفعيل التخطيط الأمني في ضوء ظاهرة العولمة" ، مرجع سابق ، ص٣٦.

فرعية أو تكميلية والتخطيط الأمنى من النوع الأول حيث يعد تخطيطا رئيسيا يعتمد على نجاحه أو إخفاقه كافة أجهزة الدولة ومختلف مؤسساتها ، فنجـاح خطة وزارة الداخلية فى منع الاتجار بالعملات الأجنبية خـارج (الـصرف) وبالتالى تنجح خطة التنمية الاقتصادية ، ونجاح خطة وزارة الداخليـة فـى مواجهة الإرهاب ينعكس بصورة إيجابية على نجاح خطة الدولة فى التنميـة السياحية والاقتصادية والاجتماعية .

٥- وضوح أهداف الخطة الأمنية :

يقصد بذلك أن الأهداف الواردة فى الخطة الأمنية يلـزم أن تكـون واضحة بصورة كاملة مع بيان وإيجاد آليات لتحقيقها على أن تكـون هـذه الآليات واضحة أيضا .

٦- التخطيط الأمنى تخطيط من أجل المجتمع لا يبغى إلا الخدمة العامة .

المطلب الثانى

أنواع التخطيط الأمنى

التخطيط فى مجال الشرطة من حيث الفترة الزمنية التى تأخذها الخطة يشمل ثلاث مراحل :

١- تخطيط طويل الأجل .

٢- تخطيط متوسط الأجل .

٣- تخطيط قصير الأجل .

١- التخطيط طويل الأجل :

من أهداف الشرطة أن توفر للمجتمع أسباب الأمن والنظـام ، وأن تحمى الحقوق والحريات وأن تهيىء لحياة الفرد الاسـتقرار والطمأنينـة ، وتحقيقا لهذا يتعين على الشرطة أن تساير تطور المجتمـع ونهـضته ، وأن تدعم أجهزتها بالاحتياجات والمواد والأجهزة التى تساعد على منـع وقـوع الجرائم ، والكشف عن مرتكبى الجرائم بعد وقوعها .

الشرطة لكى تحقق هذه الأهداف يجب عليها أن تتنبأ بأحداث المستقبل وتستعد لها بما تخططه من عمليات ، وهى تقوم بهذه الأهداف ليست بطريقة ارتجالية ولا تترك أمر تنفيذها للصدفة بل تجعلها متوائمة مع التخطيط الاقتصادى العام للدولة .

وإعداد هذا التخطيط يتم على ضوء دراسات مستفيضة عن اتجاهات وتطور الجرائم وبحث ما تبرزه الإحصاءات الجنائية من متغيرات فى المناخ الأمنى وأخذ أراء ذو الخبرة الأمنية فى شئون التخطيط هو المدخل العلمى لتحقيق الأهداف ومواجهة التحديات المعاصرة والمستجدات .

من مميزات التخطيط طويل الأجل أنه يتضمن المستقبل القريب والبعيد ، ويتم تنفيذ هذه الخطط على مراحل متعاقبة ولذلك فإن تنفيذه يستغرق مراحلاً ووقتا طويلا وغالبا ما يكون هذا التخطيط لفترات متتابعة وطويلة ولا يتم التنفيذ فى الخطط الطويلة الأمد إلا فى الحالات النادرة.

ومن البديهيات الأمنية الهامة التى تساعد على الاتجاه العالمى الجديد لجهاز الشرطة هو امتلاك القدرة على الرؤية البعيدة للأوضاع الأمنية وذلك من خلال تصميم الخطط والبرامج الملائمة لتوقعات المستقبل فى ظل التغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية [١] .

ويعد التخطيط طويل الأجل أكثر صعوبة نظرا لما يتضمنه من ضرورة التنبؤ بالمتغيرات التى ستحدث فى المستقبل نتيجة للدور الذى تقوم به مختلف العوامل المتحركة فى المجتمع ، إلا أنه ضرورى بالنسبة لكل مجتمع يسعى إلى التقدم لأن تحقيق الأهداف الكبيرة لا يمكن أن يتم فى أيام قليلة كما أن توقع المشكلات المستقبلية ومحاولة التعرف على أبعادها يمكن من إعداد العدة لمواجهتها [٢] .

---

[١] راجع : لواء / المعتز شاكر محمد ، " المعلومات كأساس للتنبؤ والتخطيط الأمنى " ، مجلة مركز بحوث الشرطة ، القاهرة ،
العدد ١٥٥ ، ١٩٩٨ ، ص ٣٢ .

[٢] راجع : د . / ماجد راغب الحلو ، " علم الإدارة العامة " ، مؤسسة شباب الجامعة ، الاسكندرية ، ٢٠٠٠ ، ص١٧٧.

والتخطيط طويل الأجل يحدد الأهداف الرئيسية دون الدخول فى الأهداف التفصيلية ووسائل التنفيذ .

وهو عملية شائكة لصعوبة التنبؤ بما قد يحدث نتيجة التغيرات وردود أفعال تلك التغيرات ، غير أنه على الرغم من ذلك فإن التخطيط طويل الأجل له فوائد ضرورية لا يمكن الاستغناء عنها لكل مجتمع يسعى لتحقيق أهدافه بحيث تقل فى نفس الوقت أهمية الأهداف قصيرة الأجل ، كما أنه يعطى الفرصة لدراسة المشاكل المتوقع حدوثها قبل تحققها فعلا [١] .

٢- تخطيط متوسط الأمد أو (الأجل) :

هو تخطيط يواجه أزمة من الأزمات التى تواجه المجتمع وعادة ما يكون أيسر إعداداً من التخطيط طويل الأجل نظرا لقرب العوامل والظروف التى يجب أن توضع فى الاعتبار عند القيام بعملية التخطيط [٢] .

وهى خطط مؤقتة لا تمس الأسس الرئيسية التى يقوم عليها النظام ، بل هى فى حقيقتها خطط تفصيلية تتولى تحديد الأهداف الفرعية والوسائل التنفيذية للخطط طويلة الأجل وتنفيذا لأهدافها [٣] .

ويعتبر التخطيط المتوسط العمود الفقرى للتخطيط الاشتراكى ، وبالتالى فإن الخطة طويلة الأجل تُعد عدداً من الخطط المتوسطة ، كما أن النتائج الفعلية التى تحققها هذه الخطط تؤخذ كأساس لتعديلات وتقديرات الخطط الطويلة .

وهناك من المشكلات الشرطية ما هو قائم بالفعل ، وكذلك ما هو منتظر حدوثه في وقت محدد ، وحل هذه المشكلات يتطلب تخطيط متوسط الأجل [٤] .

---

[١] راجع : د / إبراهيم عبد العزيز شيحا ، " الإدارة العامة " ، مرجع سابق ، ص١١٢.

[٢] راجع : د / ماجد راغب الحلو ، " علم الإدارة العامة " ، مرجع سابق ، ص١٧٨.

[٣] راجع : د / عبد العزيز صالح بن حبتور ، " أصول ومبادىء الإدارة العامة " ، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع ، عمان ، الاردن ، ٢٠٠٠ ، ص١١٠ ، أيضا راجع : د/ إبراهيم عبد العزيز شيحا ، " الإدارة العامة " ، مرجع سابق ، ص١١٢ .

[٤] راجع : د / على شريف ، " مبادىء الإدارة " ، مرجع سابق ، ص٤٤١ .

ومن أمثلة ذلك ما يتعلق بتنظيم جهاز معين من أجهزة الشرطة كإعادة تنظيم إدارة من الإدارات الشرطية المختلفة أو مصلحة من مصالحها أو تحقيق لهدف اقتضاه الصالح العام ، وينتهى هذا التخطيط بمجرد انتهاء الخطة الموضوعة والتأكد من أنها قد تحققت .

٣- التخطيط قصير الأجل :

يقصد به الخطط السنوية وهى فى الأصل مجرد شريحة من خطة متوسطة الأجل فالخطط قصيرة الأجل يمكن أن تحقق الأهداف بطريقة ظاهرة وملموسة ، كما أنها تساعد فى الالتزام بدقة تنفيذ المهام فى الخطط طويلة الأجل والمتوسطة كما أنها توجه عملية التنمية الاقتصادية وجه تشغيلية وتضمن تعبئة جميع الموارد القومية [(١)] .

فمثلاً الخطة الخمسية لابد أن توزع على خمس سنوات بحيث يتحدد مسلك الاقتصاد القومى فى كل سنة من سنوات تنفيذها ، وهذا التوزيع يعتبر ضروريا لانتظام حسابات الاقتصاد القومى من سنة إلى أخرى .

فالتخطيط الجارى له فائدة باعتباره الأداة الوحيدة لمتابعة الخطة الخمسية ومواجهتها بالواقع بمعنى أن الفشل فى تحقيق الجزء الأول من الخطة الخمسية فى سنتها الأولى يترتب عليه الفشل فى إنجاز الخطة برمتها فى نهاية فترة الخمس سنوات إلا إذا ادرك الأمر سواء بتوفير بعض الإمكانيات الإضافية أو بتعديل الخطة الأصلية المتوسطة الأجل [(٢)] .

هناك كثير من المشاكل التى تصادف الشرطة فى عملها اليومى وتنطوى على عنصر المفاجأة وتتطلب هذه المشاكل تخطيطاً سريعاً لا يحتمل التأخير أو التأجيل ، كما يتطلب المبادرة إلى إنجاز الإجراءات العاجلة والكفيلة بمنع أى مضاعفات لها قد تضر بالصالح العام .

والأمثلة على هذا النوع كثيرة منها العمليات الخاصة بضبط الأشقياء

---

(١) راجع : د / عبد الغفور يونس ، " دراسات فى الإدارة العامة " ، مؤسسة شباب الجامعة ، الإسكندرية ، ٢٠٠٠ ، ص٢٨٦.

(٢) راجع : د / على شريف ، " مبادىء الإدارة " ، مرجع سابق ، ص٤٩ .

الهاربين من وجه العدالة والعمليات التى تهدف إلى كشف الجرائم ومطاردة مرتكبيها وغير ذلك من العمليات التى تتطلب تخطيطا عاجلا يتم تنفيذه فـى أسرع وقت .

وهذا النوع من الخطط قصيرة الأجل تعتبر خطـة عمليـة تنفيذيـة للخطة الجارية [1] .

التخطيط الأمنى من حيث الشمول ينقسم إلى :

١- التخطيط الشامل .

٢- التخطيط الجزئى .

١- التخطيط الشامل :

هو الذى يغطى جميع المجالات الأمنية فى شـكل متكامـل يحـدد العلاقات المتشابكة بين تلك المجالات النوعية ، وهذا النوع مـن التخطـيط الأمنى يهتم أساسا بالإجماليات والتشابكات ولا يتطرق للتفاصيل الخاصة بكل نشاط أمنى أو نوعى .

٢- التخطيط الجزئى :

يعد التخطيط الجزئى أيسر من التخطيط الشامل الذى تتشعب جوانبه ، وهذا التخطيط لا يقطع الصلة تماما بما لا ينـصب عليـه مباشـرة مـن قطاعات ، إذ أن تشابك مجالات النشاط فى الدولة وترابطها يجعل من اللازم النظر بعين الاعتبار إلى أثر التخطيط فى كل مجال من مختلف المجـالات الأخرى [2] .

والتخطيط الجزئى فى المجال الأمنى هو التخطـيط الـذى يغطـى مجالات محدوده ، وعليه يجب أن يتطرق هذا النوع مـن التخطـيط لكـل التفاصيل الخاصة بالمجال الذى يستهدفه .

---

(1) راجع : لواء. د / طارق فتح الله خضر وآخرون ، " تفعيل التخطيط الأمنى فى ضوء ظاهرة العولمـة " ، مرجع سابق ، ص٣٢.

(2) راجع : د / ماجد راغب الحلو ، " علم الإدارة العامة " ، مرجع سابق ، ص١٧٧.

التخطيط الأمنى من حيث المستوى التنظيمى يشمل :

١- التخطيط على مستوى قطاع الأمن .

٢- التخطيط على مستوى القطاع الأمنى النوعى .

٣- التخطيط على مستوى المنشأة أوالوحدة .

١- التخطيط على مستوى قطاع الأمن :

وهو يعنى بوضع الأهداف الكلية للقطاع والمرتبطة أساسا بأهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، كما يركز على التنسيق بين خطط المستويات التنظيمية الأولى .

٢- التخطيط على مستوى القطاع الأمنى النوعى :

هذا النوع من التخطيط يركز على تفاصيل كل قطاع نوعى ويحدد أهدافه فى إطار الأهداف العامة للقطاع الأمنى ككل ، ويقصد بها تلك التى تعد لمواجهة نوع من الجرائم مثل جرائم المخدرات .

٣- التخطيط على مستوى المنشأة أو الوحدة :

الوحدة أو المنشأة هى أصغر مستوى تنظيمى له أهداف عمل محددة وهيكل وظيفى معتمد مثل مراكز الشرطة ، ويتم التخطيط على هذا المستوى بكل التفاصيل المتاحة والبيانات المتوافرة أو التى يمكن الحصول عليها بسهولة مقارنة بالمستويين الآخريين ، على أن تكون الخطط الخاصة بهذا المستوى أكثر تفصيلا وتحديدا ، ويجب أن تكون فى حدود الأهداف العامة لهذا المستوى .

أن تناول التخطيط الأمنى من حيث درجة استمراريته والتى يكون بطبيعته بمثابة استراتيجية دائمة تطبق بصفة مستمرة طيلة أيام العام لتواجه ما قد يحدث خلالها من جرائم أو أحداث أمنية موسمية تعد لتواجه ما قد يحدث فى فترة زمنية محددة أو موسم مصيف مثلا أو موسم الحج أو موسم الانتخابات .

والأحداث الثابتة التى لا تتغير مثل المحافظة على النظام العام داخل المجتمع فإن الخطط الخاصة بها لا تتغير ولا تتبدل لأنها شىء أساسى فى

عمل الشرطة وهو صلب عمل الشرطة ، أما خطط المواسم والأعياد فإنها خطط مؤقتة توضع لكل موسم معين ويمكن أن تتغير بتغير الموسم من عام لآخر .

يمثل العنصر البشرى أهم العناصر التى تدخل فى إعداد مختلف أنواع الخطط الأمنية حيث يعتمد واضع الخطة على العنصر البشرى الشرطى المتمثل فى الضباط والأفراد والصف والمدنيين فى تنفيذ هذه الخطط ، لأن العنصر البشرى المدرب والمؤهل هو الذى ينفذ الخطة ، فإذا كان معدا الإعداد الجيد وتم اختياره على أسس وقواعد علمية فإنه يضمن تنفيذ الخطة بأعلى قدر من الكفاءة .

المطلب الثالث

متطلبات التخطيط الأمنى وإجراءاته

أولاً : متطلبات التخطيط الأمنى

إن التغيرات الأمنية التى شهدها العالم فى ضوء ظاهرة العولمة تتطلب ضرورة حتمية لمواجهة التحديات التى أفرزتها تلك الظاهرة ، ولذلك فإن التخطيط الأمنى يتطلب تأهيلا علميا دقيقا وخبرة علمية وعلى ذلك فإن التخطيط الأمنى يتطلب [١] :

١- المزج بين التخطيط بوصفه تطبيقا مباشرا للتفكير العلمى المنهجى والخبرة بوصفها تراكما معرفيا وصفة الواقع وصقلته الممارسة وهو ما يطلق عليه مصطلح الأمن الجديد ويعتمد على توفير الاحتياجات البشرية والإمكانيات المادية والفنية ، والعمل على تنمية الطاقات البشرية بزيادة كفاءة رجال الأمن القيادية والفنية والميدانية عن طريق التدريب الهادف الفعال فى الداخل والخارج ، ورفع مستوى الأداء

---

[١] راجع : لواء / عادل عبد العليم ، " علم المصطلح الأمنى الجديد بعد أحداث ١١ سبتمبر " ، مجلة مركز بحوث الشرطة أكاديمية الشرطة ، القاهرة ، العدد ٢٢ ، يوليو ، ٢٠٠٢ ، ص٢٣٢.

والعمل على تنمية الإمكانيات المادية من تجهيزات وأدوات اتـصال ، والتحديث المستمر لأجهزة الأمن وتعميق الشعور بخطـورة جريمـة العولمة وإعطاء الأمن دوراً وقائياً ورئيسياً فى ضوء الاتجاه الأمنـى الحديث .

٢- تطوير علوم بحوث الأمن ومراكزها وتحديثها للاستفادة من الخبـرات الجديدة ، خاصة فى عمليات المواجهة حتى يمكن السيطرة على مختلف أنماط السلوك غير السوى والإجرامى .

٣- إعادة صياغة الخطط والسياسات والاسـتراتيجيات الأمنيـة والخاصـة بالخطط الوقائية الجديدة فى مجال الجريمة الإرهابية وتوابعها (غسيل الأموال ، خطف الطائرات ، جرائم الانترنت) .

٤- تطوير عمليات البحث العلمى الأمنى وتحويله من آليات نظريـة إلـى عملية مرتبطة بالواقع (الأمن الواقعى) القائم على تقـديم العـلاج بجانب المكافحة لكى يكون متوافقا مع المتطلبات العالمية إلـى ظهـور مصطلح أطلق عليه (المنظمات الإجرامية غير الوطنية) وهى التـى ترتكب جرائم عابرة للقارات وتنسف أسس النظام العالمى الـديمقراطى وتسمم المناخ الاقتصادى وتفسد القادة السياسيين وتهدر حقوق الإنسان .

٥- النظرة الشمولية والكلية للأمور فلا يمكن البحث عن استقرار الأمـن إلا فى إطار الرؤية المستقبلية للدولة ، ونظامهـا الـسياسى والاقتـصادى وحالة العلم والتكنولوجيا وأوضاع السكان والبيئة .

٦- عدم الإفراط فى التبسيط والتجريد للظواهر المدروسة والتعمق فى فهـم الواقع من علاقات وتشابكات .

٧- القراءة الجيدة للماضى باتجاهاته العامة السائدة والتعرف على الاتجاهات الأخرى الراهنة والمضادة للاتجاه العام السائد .

٨- تأكيد العلاقات المتبادلة بين الأسـاليب الكيفيـة والكميـة فـى العمـل المستقبلى.

٩- الحيادية والعملية فى طرح البدائل المتنوعة التى يطلـق عليهـا مسـار سيناريو المستقبل لكى تتفق مع رؤية هذه القوة الاجتماعية فى المجتمع أو مصالحها .

١٠- التحرك بروح الفريق والإبداع الجماعى وهو يعنى إنجاز الدراسـات المستقبلية عن طريق فريق عمل متفاهم ومتعاون ومتكامل .

١١- إتمام الدراسات المستقبلية من خلال التحليلات وإيضاحها وتعميق الفهم وتدقيق النتائج من خلال دورات متتابعة للتعليم الذاتى .

ثانياً : إجراءات التخطيط الأمنى :

تعتبر هذه المرحلة من المراحل الأساسية فى صياغة الاسـتراتيجية الأمنية حيث يتم فيها التركيز على التوجيه العام والتعبير عن إرادة الدولة أو القيادة بوضع استراتيجية أمنية لإعادة صياغة الدور المنوط بقطـاع الأمـن بهدف الاستمرار فى تطويره واستقراره فى الحاضر والمستقبل.

وعلى ذلك فإن عملية التخطيط الأمنى أو وضع خطة أمنية تدخل فى مجال التنفيذ يلزمها عدة إجراءات وخطوات يجب أن تمر بها الخطة الأمنية لكى تحقق أفضل النتائج .

أ- مرحلة التوجيه وجمع المعلومات :

تبدأ عملية التوجيه على مستويين المـستوى العـام والمتمثـل فـى مجموعة من التصريحات الرسمية المحددة التى يتم نشرها فى مختلف وسائل الإعلام والتى تؤكد نية القيادة فى وضع خطة استراتيجية أمنية وذلـك مـن أجل عدم مفاجأة الرأى العام عند وضع الخطة وتنفيذها فضلا عن اعتبار هذه التصريحات المبدئية دعوة غير مباشرة لمساهمة الجمهور فى هـذه الخطـة بالوسائل التى يراها تتناسب مع هذه المرحلة ، أما المستوى الثانى لمرحلـة التوجيه فتتمثل فى قيام القيادة بإرسال تعليمات مستمرة تتـضمن تعليمـات وتوجيهات وإرشادات لمختلف الأجهزة والإدارات سواء منها التابعة للقطاع المخطط له وسواء منها ماهو تابع لمختلف المؤسسات الحكومية المساندة التى

تساعد القيادة فى وضع خطة استراتيجية أمنية وتشجيع المساهمة فيها عند بداية جمع المعلومات والبيانات بحيث تكون مشاركة لهذه المؤسسات وغيرها مشاركة تقدم الاستعداد الفكرى والنفسى والعلمى كى يكون الإعداد على المستوى المطلوب.

وإيضاح مدى الحاجة للخطة وضرورتها وتحديد أهدافها تفى أن هناك مشكلة حالية أو مستقبلية تحتاج إلى حل وينبغى مواجهتها بوضع خطة وأن يتخذ بشأنها قرار تمهيدى للقيام بعمل ما إزاء هذه المشكلة وأن يكون هذا العمل المرسوم مؤديا إلى تحقيق الهدف المنشود [١] .

فالإدراك الأمنى يعتمد على وجود استشعار بعض الأخطار على الأمن قبل حدوثها بالإضافة إلى ضرورة توقع ما قد يترتب على هذا الحدث بعد وقوعه [٢] .

ب- تصميم الخطة وإقرارها :

تكتسب هذه المرحلة أهمية كبيرة نظرا لارتباطها بجوانب فكرية وقانونية ومقدرة علمية على الصياغة الدقيقة مما يفرض على خبراء التخطيط أن يولوا عناية فائقة بمرحلة تصميم الخطة والتى تتضمن الأهداف الأساسية والتفصيلية المراد تحقيقها وكذلك مختلف التوجيهات الرئيسية [٣] التى يراها المشرفون على التخطيط أنها ضرورية ، كما تتضمن السياسات الاستراتيجية [٤] المرشدة لتحقيق الأهداف الكبرى والجزئية للقطاع المخطط له .

أن المعلومات والبيانات التى تم تجهيزها ومعالجتها بالدقة العلمية المطلوبة وتنقيتها من الحشو والتكرار سواء كانت معلومات حالية أو كانت

---

[١] راجع : لواء . د / طارق فتح الله خضر وآخرون ، " تفعيل التخطيط الأمنى فى ضوء ظاهرة العولمة " ، مرجع سابق ، ص٣٩.

[٢] راجع : لواء. د/ أحمد ضياء الدين خليل ، " الحس الأمنى وأثره فى تحقيق المواجهة الأمنية " ، مطبعة كلية الشرطة ،القاهرة ، ١٩٩٧، ص٢٠.

[٣] راجع : د/ عبد الكريم درويش ، د/ ليلى تكلا " أصول الإدارة العامة " ، مرجع سابق ، ص٢٨٦.

[٤] راجع : د / حامد أحمد رمضان بدر ، " الإدارة الاستراتيجية " ، دار النهضة العربية ،القاهرة ، ١٩٩٣، ص٢٨.

مستقبلية هى التى سوف تكون الوعاء لهذه المرحلة التى سوف يتم فيها تحديد الأهداف ومناقشتها من قبل الخبراء والمتخصصين بوضع الخطط الاستراتيجية والذين ينبغى أن ينالوا اهتمام القيادة العليا فى المجتمع [١] .

وتقتضى هذه المرحلة مراجعة الأهداف ودراستها بجدية من خلال المعلومات المتوافرة وفى إطار السياسات العامة للدولة سواء من قبل لجنة التخطيط أومن قبل مجلس الإدارة وغير ذلك من الجهات القيادية العليا [٢] .

وعندما تتوفر جميع البيانات الأساسية العلمية والموضوعية فى ضوء الأهداف المحددة بدقة تقوم اللجنة المكلفة بوضع الخطة بصياغتها صياغة علمية تتميز بالدقة المتناهية بعد مزيد من المناقشة والحوار والدراسة لكل فقرة من فقرات الخطة ولكل مرحلة من مراحلها ثم يتم تقديمها إلى الجهات العليا لتتخذ فيها القرار الرسمى النهائى .

وللعلم فإن مرحلة التصميم والاعتماد والإقرار من المراحل الهامة والأساسية فى عملية وضع الخطط الاستراتيجية حيث يتم فى هذه المرحلة الموافقة الرسمية من قبل السلطات المختصة شرط أن يتم وضع تلك الخطة بشكل يتفق مع الأهداف السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية للمجتمع ومدى علاقة الخطة بالقيم السائدة فى المجتمع [٣] ويعتقد فريق خبراء الإدارة والتخطيط أن الخطة لا يمكن أن تصبح نهائية وقابلة للتنفيذ إلا بعد إقرار تلك الخطة من قبل القيادة السياسية عامة ومن قبل قيادة القطاع المخطط له على وجه الخصوص [٤].

ومن المفترض أن لا يتم إقرار الخطة واعتمادها من قبل القيادة الرسمية إلا بعد إمعان النظر فى جميع أسسها وقواعدها وخطواتها والفترة الزمنية المناسبة لتنفيذها وحقيقة الموارد البشرية والفنية والمادية المتاحة

---

[١] راجع : لواء. د / فريدون محمد نجيب ، " المدخل إلى التخطيط الشرطى " ، مرجع سابق ، ص٣٢.

[٢] راجع : د/ أحمد ماهر ، " الإدارة الاستراتيجية " ، مركز التنمية الإدارية ، كلية التجارة ، الإسكندرية ، ١٩٩٦، ص٢٩٣.

[٣] راجع : د / عبد الكريم درويش ، د / ليلى تكلا ، " أصول الإدارة العامة " ، مرجع سابق ، ص٣٨٧.

[٤] راجع : لواء . د/ فريدون محمد نجيب ، " المدخل إلى التخطيط الشرطى " ، مرجع سابق ، ص٣٤ .

ونوعية القائمين على التنفيذ بالإضافة إلى التركيز على نظام الحوافز سواء بالثواب والتكريم أو بالعقاب والتجريم وذلك بهدف إيجاد الفاعلية لدى جميع القائمين على تنفيذ الخطة بالإضافة إلى إجراء التعديلات اللازمة والتي تراها القيادة الرسمية ضرورية [1] ، كي توفر الجهود والطاقات التي يمكن أن تهدر أو تضيع عند تعديل الخطة بعد إقرارها وخلال عمليات التنفيذ وبمعنى آخر فإن التعديل الذى يبدأ فى مرحلة إقرار الخطة واعتمادها أفضل من أن يترك للمستقبل لأن الخطة المحكمة والمدروسة بعناية فائقة هى تلك التى تؤدى إلى تحقيق الأهداف وتوفير الكثير من الجهود والطاقات بحيث إذا تم إقرار الخطة يمكن إرسالها للجهات المختصة للبدء فى عملية التنفيذ فى إطار من الرقابة الدقيقة والمتابعة المستمرة ، وضمن حدود التعاون الإقليمى والدولى حيث يمكن للخطة المحكمة والمعتمدة على مستوى القطاع الأمنى أن تساهم فى مكافحة الجريمة المنظمة .

جـ - مرحلة التنفيذ والتقييم :

من الطبيعى أن يتم الانتقال إلى هذه المرحلة التى تتسم بالعملية والتطبيق ووضع الخطة موضع التنفيذ بعد مرحلة إقرارها واعتمادها من السلطة المختصة ، حيث تقوم جميع الجهات التنفيذية المسئولة عن تنفيذ الخطة بإصدار تعليماتها التى تضمن وتكفل كفاءة التنفيذ بالإضافة إلى كفاءة الرقابة والمتابعة للتأكد من الأداء وجدية التنفيذ من خلال الدراسات التى تبين أسباب نجاح أو إخفاق أى مرحلة من المراحل .

ومن الضرورى الإشارة إلى أن عملية اتخاذ القرارات بالنسبة للخطة ومراحلها وإجراءاتها لم تقف عند حدود وضع الخطة واعتمادها رسميا وإنما ستستمر السلطة المختصة أو الإدارة المعنية بالتخطيط الاستراتيجى فى

---

(1) راجع للمزيد : حول العملية التخطيطية والعملية الإدارية ، د / صلاح الدين فوزى ، " الإدارة العامة بين عالم متغير ومتطلبات التحديث " ، مرجع سابق ، ص٥٠ وما بعدها ، وصفحة ٩٢ وما بعدها ، أيضا للمؤلف نفسه ، الإدارة العامة من المحيط العالمى إلى المركز المحلى ، مرجع سابق ، ص٨٢ وما بعدها .

القطاع المخطط له باتخاذ القرارات المناسبة لتنفيذ تلك الخطة كي تكون عملية التنفيذ في مستوى الأهداف التي تسعى الخطة الاستراتيجية إلى تحقيقها، ومن هذه القرارات التي يمكن اتخاذها والتنفيذ مستمر وقائم للقرارات المتعلقة بتعيين قيادات إدارية جديدة على سبيل المثال أو وضع إجراءات وقواعد عمل مساعدة لتنفيذ الخطة أو غير ذلك [١] .

كما يبدو من المستحسن في هذه المرحلة الإعلان عن نية الدولة لتنفيذ الخطة رسميا بعد إقرارها ودعوة جميع المسئولين المساهمين في عملية التخطيط لإعلامهم ببدء الانطلاقة نحو تنفيذ الخطة وضرورة بذل جميع الجهود والطاقات لإنجاحها حيث كما هو معلوم قيام الهيئة المركزية للتخطيط أو المجلس الأعلى بتجزئة الخطة الاستراتيجية على أسس قطاعية يتم إرسالها إلى الجهات المختصة للبدء بتنفيذها اعتبارا من التاريخ المحدد لهذه الخطة ، مع ضرورة إعداد استمارات لمتابعة التنفيذ ومقارنة ما تم تنفيذه والنتائج المتحققة بالأهداف المستدامة [٢] .

ومن الضروري ألا يتم البدء بتنفيذ الخطة إلا إذا تم التأكد من التجهيزات المالية والتغطية الكاملة للنفقات ومختلف الاحتياجات ولا يمكن للخطة أن تحقق أهدافها إلا إذا كان وراء كل مرحلة اعتمادات مالية رسمية تؤكدها القرارات الإدارية بكل وضوح .

وينبغي أن تكون الرقابة دقيقة جدا خلال عملية التنفيذ لأن من طبيعة الرقابة الإدارية على الخطط العلمية اكتشاف الأخطاء قبل استفحالها بهدف معالجتها في الوقت المناسب ، أما بالنسبة لعملية التقييم للخطة الاستراتيجية فإن من الضروري أن ترتبط بجهاز متخصص في عملية التقييم والقياس بها سواء بعد كل مرحلة تنفيذ أو عند الانتهاء من الخطة الاستراتيجية نهائيا ولا تقل مرحلة تقييم عملية التنفيذ وتحليل نتائج الخطة بعد تطبيقها أهمية عن

---

[١] راجع : د / حامد أحمد رمضان بدر ، " الإدارة الاستراتيجية " ، مرجع سابق ، ص٢٨ .

[٢] راجع : لواء . د / فريدون محمد نجيب ، " المدخل إلى التخطيط الشرطي " ، مرجع سابق ، ص٣٤، ٣٥ ، أيضا أنظر : Rihayjm0Hodgettsand ortheses, Administrative p.50Policy

غيرها من المراحل حسب ما يرى فريق من خبــراء الإدارة والتخطــيط أن مقارنة الأهداف المتحققة بالأهداف المستهدفة تعطــى دلالــة علــى مــدى موضوعية وواقعية إعداد الخطة وتنفيذها [1].

وعلى هذا الأساس تقوم الأجهزة التنفيذية بمتابعــة تنفيــذ الخطــة وتقييمها وعن طريق المتابعة تتأكد هذه الأجهزة وكذلك الجهــاز المركــزى للتخطيط أولاً بأول عن مدى التقدم فى تنفيذ مــشروعات الخطــة وإعــداد التقارير الدورية عن حالة العمل فى كل مشروع من المراحل التى تمــت ، والصعوبات التى قد تصادف التنفيذ وتؤخرة عن التوقيت الزمنى المحدد فى كل مرحلة أو مشروع وأن هذه المرحلة تعتبر من أغنى المراحل نظرا لعمق التجارب ووضوح الرؤية ووفرة المعلومات من خلال ما تمت ملاحظته من الناحية العلمية مما يعنى أن هذه الملاحظات تعتبر دروســا يــستفاد منهــا وخبرات مكتسبة تساعد فى ترشيد وفاعلية الخطط القادمة [2] .

وتتم دراسة عوامل النجاح والفشل فى كل خطوة من خطوات التقييم إلى جانب مدى الحاجة إلى تغير الخطة فى ضوء التجربة العملية ، من حيث تحديد بدائل التنفيذ حيث من المفيد أن يكون للقيادة الإدارية فى التخطيط عدد من البدائل المهيأة والتى ينبغى أن تأخذ طريقهــا للتنفيــذ كبــديل لــبعض الإجراءات التى يتبين عدم ســلامتها وصــحتها خــلال عمليــة التخطــيط الاسترتيجى فى مرحلة التنفيذ .

---

[1] راجع : لواء. د / فريدون محمد نجيب ، " المدخل إلى التخطيط الشرطى " ، مرجع سابق ، ص٣٥.

[2] راجع : د / عبد الكريم درويش ، د / ليلى تكلا ، " أصول الإدارة العامة " ، مرجع سابق ، ص٢٨٨.

الفصل الثالث

التنبؤ بالمشكلات والقضايا العالمية

تمهيد وتقسيم :

أدت الثورة العلمية والتكنولوجية الهائلة وبصفة خاصة في مجال الاتصالات والمعلومات إلى إلغاء الحواجز بين الدول والشعوب ، كما أدت إلى سرعة انتقال الأفكار والثقافات بين دول العالم ، ويعد مصطلح العولمة من أهم وأحدث المصطلحات التى شاع استخدامها واتسع نطاق تداولها بسرعة فائقة خلال السنوات القليلة الماضية ، ولعل السبب في ذلك هو ارتباط هذا المصطلح بالتغيرات العميقة والسريعة التى يختارها العالم في الوقت الحاضر سواء من الناحية السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية أو الثقافية أو التكنولوجية .

وسوف نتناول بالحديث فى هذا الفصل عن مفهوم التنبؤ ومصادره وأهميته فى المبحث الأول ثم تعريف العولمة وعناصرها والسمات المميزة لها فى المبحث الثانى ثم الانعكاسات الأمنية لظاهرة العولمة في المبحث الثالث ، وأخيرا دور المعلومات كمحور للتخطيط الأمنى واستخدامها في الخرائط الإلكترونية فى المبحث الرابع .

المبحث الأول
مفهوم التنبؤ وأهميته ومصادره

أن المواقف والأحداث الفعلية وليدة تفاعل العديد من المتغيرات التى لا يمكن لأحد معرفتها أو حصرها أو حتى معرفة كيفية تفاعلها فجميع المشاهدات والمتغيرات بالمجتمع تؤثر وتتأثر بعضها ببعض ومن ثم تكمن حاجتنا للتنبؤ .

ولاسيما أن التنبؤ يتيح معلومات ومؤشرات تسترشد بها الإدارة فى تصميم الأهداف والاستراتيجيات ، صحيح أن التنبؤ يستهدف تحديد حجم الطلب على الخدمات أو منتجات المنظمة ، لكن إطاره يشمل أيضا التنبؤ بالمتغيرات البيئية المحيطة ، سواء كانت سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو تكنولوجية ... وفى كثير من الدول المتقدمة تعمل منظمات ، وأجهزة متخصصة فى التنبؤ على تحليل المتغيرات البيئية وتصدر نشرات دورية قصيرة ومتوسطة الأجل بالتنبؤات على المستوى القومى ، كذلك فهناك منظمات على المستوى العالمى تنشر عديداً من التنبؤات الخاصة بدولة أو مجموع دول أو على النطاق العالمى وتقوم منظمات كثيرة بالاشتراك فى مثل هذه النشرات ، ويستفيد منها خبراؤها ومديروها ، وتصاغ الاستراتيجيات والسياسات وكذلك تصنع القرارات [١] .

ومواجهة الشرطة للمواقف الأمنية المختلفة ، وبصفة خاصة الحرجة منها لا يمكن أن تعتمد على مهارة أو خبرة مسئول أو أكثر فقط فسرعة إيقاع الأحداث وتشابكها إلى جانب العديد من المتغيرات التى تخرج عن سيطرة صانع السياسة الشرطية تجعل من المهم الاستعانة بالأساليب العلمية الحديثة فى الإدارة ، والسيناريوهات المعدة سلفاً لمثل هذه المواقف ، والتى تقوم على التنبؤ المستقبلى لتلك المواقف الحرجة ، ومن هنا شهدت السنوات

---

[١] راجع : د / أحمد سيد مصطفى ، " إدارة الإنتاج والعمليات فى الصناعة والخدمات " ، الطبعة الرابعة ، الناشر المؤلف، ١٩٩٩ ، ص ٩٥ .

الأخيرة نمواً واضحاً ، وملفتاً للنظر للنتائج . والمكانة والاقتناع المتزايد الذى يحظى به ما يمكن أن نطلق عليه " **الدخل الكمى أو العلمى** " إلى مشكلات العالم ، وهذا النمو جاء أصلاً نتيجة الاحتكاك والاتصالات بين عالم الرياضيات وعالم الواقع [١] .

ويعرف التنبؤ بصفة عامة [٢] بأنه التقدير الذى يختص بأحداث غير معروفة يقيناً فى المستقبل ، أما الخطط فهى التقارير التى تصف الإجراءات التى سيتبعها القائم بالتنبؤ فى المستقبل وتشمل النواحى التى لديه قدرة على تداولها أما التوقعات فتختص بأحداث لا تخضع لرقابة القائم بالتنبؤ فالتوقعات هى التقديرات الذاتية والتنبؤ هو التقديرات الموضوعية .

المطلب الأول

أهمية التنبؤ

هناك دائماً فاصل زمنى بين إدراك أبعاد الحدث الوشيك ووقوع هذا الحدث ، ويسمى هذا الفاصل الزمنى " **وقت التقدم أو الزمن القائد** " [٣] ، ووقت التقدم هذا هو السبب الرئيسى للتخطيط والتنبؤ ، فإذا كان هذا الزمن يساوى صفر أو صغيراً جداً فليس هناك حاجة إلى التخطيط ، أما إذا كان وقت التقدم ظاهراً فإنه من الممكن أن يساهم بصورة كبيرة فى اتخاذ الإجراءات المناسبة للعملية التخطيطية ، وذلك لأن وقت التقدم لسلاسل صنع القرار فى العملية الإدارية تتدرج فى سنوات " **كحالة استثمار رؤوس الأموال** " إلى أيام قليلة أو ساعات " **مثل إعداد جداول الإنتاج ، والنقل** " ، بل وإلى بضعة ثوانى " **مثل تكنولوجيا الاتصالات** ".

---

(١) راجع : د / عبد الكريم درويش ، د / ليلى تكلا ، " أصول الإدارة العامة " ، مرجع سابق ، ص٢٩٥.

(٢) راجع : د / محمد عبد الفتاح صبحى ، د / محمد كمال مصطفى ، " تخطيط القوى العاملة بين النظرية والتطبيق " ،دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٨ ، ص١٢٩.

(3) Stevens Wheel Wright & Robj Hyndman," Forecasting Methods and Applications"; third Edition. Thornily & sons INC. New York, 2000, PP 14.

وقد اختلفت الآراء فيما سبق حول أهمية التنبؤ وفاعليته فى العملية التدريبية وللتنبؤ بالمستقبل فى ظل ظروف عدم التأكد ولكن فى الوقت الحالى يجب أن نعترف بأنه قد حدث تقدم جوهرى وزيادة فى تطور شتى العلوم مما أدى إلى تفهم الجوانب المتنوعة للمتغيرات البيئية ، وبالتالى التنبؤ بالعديد من الأحداث قبل وقوعها .

وهناك عدة خطوات أساسية ، لأى تنبؤ ناجح لحل مشكله ما " شريطة توافر المعلومات وهى [1]:

- تعريف المشكلة Problem Definition
- جمع المعلومات Gathering Information
- التحليل التمهيدى " الاستكشاف " Preliminary (Exploratory)
- اختيار نموذج التنبؤ المناسب لحل المشكلة Choosing And Fitting Models

كما أنه يجب أن تراعى فى التنبؤ عدة شروط أهمها أن تكون البيانات والمعلومات التى يعتمد عليها التنبؤ حديثة وأن يكون التنبؤ دقيقاً قدر الإمكان، ومفيداً أى يمكن استخدامه فى حل المشكلات ، وغير مكلف فلا تفوق التكاليف الفائدة الاقتصادية المرجوة ، وأخيراً أن يكون التنبؤ واضحاً .

وقد تنامى الاهتمام بالتنبؤ العلمى فى وقتنا الحاضر ولاسيما فى الدول المتقدمة حيث تم إصدار العديد من برامج الحاسب الآلى " Forecasting software " التى تحتوى على عدة نماذج جاهزة للتنبؤ لإدارة الأعمال ، أو لإجراء الإحصائيات المختلفة على الأبحاث الاجتماعية مثل برامج SPSS ، كما تم إنشاء العديد من الجمعيات العلمية المختصة بالتنبؤ " Forecasting Associations " مثل جمعية I.I.F. " International Institute of Forecasts " والتى أنشئت عام ١٩٨١ بجامعة سيركس

---

[1] راجع : مقدم.د / على إسماعيل مجاهد : "التنبؤ العلمى كأساس للتخطيط الأمنى" رسالة مقدمة للحصول على درجة الدكتوراه ، كلية الدراسات العليا ، أكاديمية الشرطة ، القاهرة ، ٢٠٠٤ ، ص٥٠.

الأمريكيـــة وجمعيـــة IABF " International Association of Business Force asters " بمدينة فلادفيا الأمريكية ، وقد اهتمتــا تلــك الجمعيتان بعقد العديد من المــؤتمرات الخاصـــة بـــالتنبؤ " Forecasting Conferences " وإعداد الأبحاث العلمية الخاصة بذات المجال ، كما قامتا بإصدار ثلاثة دوريات علمية للتنبؤ :

١- International Journal of Forecasting

٢- Journal of Forecasting

٣- Journal of Business Forecasting

تشتمل على جميع الأوراق الأكاديميــة المعــدة فــى مجــال إدارة الأعمال، والإنتاج والإحصاء وبحوث العمليات بطرقتهما المختلفة ، وجــزء خاص ببرامج الحاسب الآلى المتعلقة بالتنبؤ وكيفية استخدامها .

المطلب الثانى

مصادر التنبؤ

لزاماً على المخطط الشرطى البحث عن مصادر المعلومــات التــى يمكن التنبؤ من خلالها باحتمال حدوث مواقف أمنية مستقبلية ، ودراسة تلك المصادر ، والمعلومات ، والبيانات الناتجة عنها ، وجمعهــا ، وتحليلهــا ، وتفسيرها ، وعرضها بصورة مبسطة حتى يمكن الحــصول منهــا علــى مؤشرات جيدة تساهم فى وضع الخطة اللازمة ، والخطط البديلة لاحتــواء تلك المواقف الأمنية .

وتلك المصادر ، والتى يستقى منها التنبؤ بالبيانات اللازمة لنشأته ، وقيامه يمكن إجمالها فى التالى :

١- التاريخ الأمنى :

التاريخ الأمنى هو الوقائع ، والأحداث الأمنية السابقة ، والمتغيرات العديدة التى كانت تحيط بها " سياسية ، اقتصادية ، اجتماعيــة ، ثقافيــة ،

ونفسية ... الخ " والقرارات التى صدرت والخطط والأساليب التى تم وضعها ، والطرق والإمكانيات ، والتجهيزات والمعدات التى أتيحت لتنفيذها ودراسة السلبيات ، والإيجابيات ، وعوامل النجاح ، والفشل التى أحاطت بها، وتداعيات ذلك على الحالة الأمنية والاقتصادية والاجتماعية ، وعلى شعور المواطنين بالأمن .

وجميع تلك المعلومات ، والبيانات ، والإحصاءات " الداخلية ، والخارجية " تكون قاعدة عريضة وهامة كأساس صلب لبناء التنبؤ المستقبلى عليه كما أنها تكون لدى المخطط الشرطى الخبرة فى مجال تخصصه ، والتى تُصقل بمرور الوقت ، والقدرة على مواجهة المواقف ، وفهم مغزاها الأمنى ، والسياسى واتخاذ القرارات المناسبة فى التوقيت الملائم .

ومن المشكلات التى تواجه المخطط الشرطى فى هذا المجال هو عدم توافر البيانات التاريخية بالحجم الكافى مع عدم وضوح بعض محتوياتها حيث يشوبها الإبهام والغموض أو قد يعتريها التحريف ، وذلك ناتج إما لعدم الدقة فى جمعها أو الجهل بأهميتها أو محاولة طمسها ، ومحو معالمها خشية التعرض للمسئولية الناتجة عن القصور فى وضع أو تنفيذ الخطط اللازمة للمواجهة .

٢- الواقع الأمنى " المعلومات الأمنية الميدانية " :

يقصد بالواقع الأمنى [١] تلك الانعكاسات الأمنية للأحداث اليومية المكونة لمسيرة الحياة الاجتماعية بشكل يوضح مستوى الحالة الأمنية ، ويبين أهم العوامل المؤثرة فيها ، ومقدار ذلك التأثير ، وأهم المجالات المتأثرة به ، ويتم استقراء الواقع الأمنى من قبل الأجهزة الأمنية المتخصصة للوقوف على كافة تلك المؤشرات عن طريق التقارير الأمنية التى ترفع من قبل الجهات الممارسة ، لتعكف بعد ذلك الأجهزة المختصة على دراسة تلك

---

[١] راجع فى هذا الشأن : د/ أحمد ضياء الدين محمد خليل ، " أسس الاستراتيجية الجنائية وتطبيقاتها الأمنية " ، مرجع سابق ، ص١٤٦ ، .

التقارير ، وتحليل ما تحتويه من معلومات ، والربط بين بعضها البعض ، وتفسير ما أدت إليه من نتائج ، والتعرف على مدى مساس ما تكشف عنه معلوماتها بالأهداف الأمنية المرصودة من قبل ، ثم تحديد الإجراءات الكفيلة بتحقيقها فى ضوء ما وقع من أحداث ، وتطوير تلك الأهداف نزولاً على ما تقتضيه تلك الظروف الجديدة ، وأثر ذلك كله فى استحداث أهداف أمنية تحتمها مثل تلك الظروف لتنجح الخطة الأمنية فى النهاية تصوراً وواقعاً وأداء .

كما يعنى بالواقع الأمنى جميع الظواهر ، والمؤثرات ، والمشكلات المحيطة بالمجتمع فى الوقت الحالى سواء كانت ظواهر اجتماعية ، أو سياسية أو ثقافية ، أو اقتصادية ، أو صحية ، أو نفسية ... الخ ، وذلك مثل مشكلات البطالة ، والزيادة السكانية ، انتشار المساكن العشوائية ... الخ ، ودراسة تلك المشكلات ، وما قد تفرزه من عوامل محفزة لزيادة معدلات الجريمة بالمجتمع حتى يمكن التنبؤ بها قبل وقوعها ، واتخاذ ما يلزم من الإجراءات الوقائية لتحقيق المنع الإجرامى أو الحد من وقوع الجرائم .

٣- تصور المستقبل الأمنى :

ويتمثل ذلك التصور فى العناصر التالية :

أ- دراسة العوامل الناتجة عن التطور الهائل فى أجهزة الانتقال ، والاتصال، والتى أسفرت عن انتقال أسباب الجريمة بين المجتمعات وزيادة فاعلية نشاط الجماعات الدولية المنظمة للجريمة داخل البلاد .

ب- توقع إمكانية حدوث بعض الجرائم الأمنية المستقبلية أثناء التخطيط لمواجهة جرائم أخرى حالية .

جـ- دراسة تطور استخدام التقنيات الحديثة فى عالم الجريمة ، وآثاره الأمنية المستقبلية .

د- تصور الاحتياجات المستقبلية لجهاز الشرطة من القوى العاملة ، التجهيزات ، والمعدات ، والأسلحة ، والمركبات ... الخ ، وكذا التوزيع

الجغرافى للوحدات الشرطية والحاجة المستقبلية إلى زيادتها ، أو إعادة توزيعها تبعاً للزيادة السكانية ، والتوسع العمرانى عن طريق استخدام بيانات وإحصاءات التاريخ الأمنى ، والواقع الأمنى ، وكذا بالاستعانة بالإحصاءات السكانية ، والعمرانية والاقتصادية ، وغيرها من الإحصاءات المتخصصة .

ويمكن بذلك التنبؤ ببعض المؤشرات المستقبلية للحالة الأمنية ، والتى تساهم فى وضع الاحتمالات شبه المؤكدة ، والتى يستند عليها المخطط الشرطى بجوار مهاراته وخبراته العملية ، فى وضع الخطة الأمنية لاحتواء المواقف الحرجة المستقبلية أو الحد من تفاقم آثارها ولزيادة فاعلية الجهات الأمنية فى مواجهة المشكلات التى تقابلها فى العصر الحاضر من التزايد الملحوظ فى العمليات الإرهابية [1] ، والجرائم المنظمة ، والجرائم عبر الدول ، وكل هذه الأنشطة الإجرامية لم تبرز على الساحة الدولية إلا حديثاً نظراً لاقترانها بأساليب علمية لم تكن معروفة من قبل فاستغلت العناصر الإجرامية التطور العلمى ، والتكنولوجيا الحديثة ، وطوعتها لأساليبها الإجرامية ، واستفادت من نتائجها ، وآثارها فى التدمير ، والتخريب ، وسرعة الفرار من العدالة ، واستعان المجرم بالأساليب الحديثة للاتصال ، والمواصلات ، والتمويه لمزاولة نشاطه الإجرامى عبر الدول ، ومع تطور الحياة ، وزيادة متطلباتها ، وتعقيداتها ، وظهور الاختناقات ، والأزمات ، وكثرة المنشآت ، والمرافق العامة والمشاكل الأمنية المختلفة كل ذلك ألقى على الأجهزة الأمنية أعباء كثيرة تحتاج إلى وعى أمنى ، ومواجهة ومستوى مرتفع من الأداء .

---

[1] راجع : لواء .د / محمد محمد عنب ، " تنمية الوعى الأمنى فى المجتمع " ، مجلة مركز بحوث الشرطة ، أكاديمية الشرطة ، العدد الثالث عشر ، يناير سنة ١٩٩٨م ، ص٦٤.

المبحث الثانى

مدلول العولمة وسماتها

الإنسانية تنتقل الآن من عبر الزمان والمكان انتقالا لا يتجاوز فيه كافة الحسابات والاعتبارات من خلال عمليات معقدة متراكمة ومركبة ، تتجه صوب صياغة مجتمع عالمى جديد ، تنتقل بالإنسانية من خلال ثورة كونية أطاحت من أمامها كافة الثورات التاريخية مهما كانت تصنيفها اقتصادية أو سياسية أو عسكرية .

إنها ثورة بدلت شكل العالم كله ظاهره وباطنه ، غيرت من أسلوب الحياة وأنماط الفكر والقيم السائدة والممارسات اليومية والسياسية والاقتصادية حتى الاجتماعية والعسكرية ، وكانت انعكاساتها أيضا على البيئة الإنسانية بكافة أشكالها فقد ظهر على السطح العالمى ظواهر متنوعة أهمها على الإطلاق ظاهرة العولمة ، حيث أصبح العالم بمثابة قرية صغيرة ، تلاشت فيها الحدود الجغرافية ، فالعولمة الحضارية توجه مسيرة الدول والشعوب فى الأخذ بمظاهر الحضارة وإنجازاتها المختلفة بسبب ارتكاز الحضارة على المعطيات أو تؤدى إلى إمكان تصور وجود أية اختلافات بينها .

المطلب الأول

تعريف العولمة

أولا : العولمة كظاهرة :

تعرف الظاهرة بأنها ذلك الشيء أو الحدث الذى يحيط بالإنسان فى الطبيعة أو المجتمع وموقف الإنسان ذو العقل المتقدم حين يأنس فى ذاته القدرة على التعرف والكشف عن حقيقة ما يحيط به فيتجه إلى الأشياء ساعيا إلى الكشف عن حقيقتها وحينئذ تصبح هذه الأشياء بالنسبة له بمثابة ظاهرة[1]

---

[1] راجع : د / محمد طه بدوى ، " النظرية السياسية " ، المكتب المصرى الحديث ، القاهرة ، ١٩٨٦ ، ص٧ .

وقد اجمعت الكتابات التى تناولت موضوع العولمة على أنه لم يكن لمفهوم العولمة أى وجود معروف من قبل منتصف عقد الثمانينات وأن هذا المفهوم برز خلال التسعينات وهكذا يتضح أنه حتى وأن كان لهذا المفهوم وجود من قبل ذلك فإنه لم يكن يسترعى أى انتباه ولم يكن قد اكتسب مدلولا اصطلاحيا معينا باعتباره من مفاهيم دراسة العلاقات الدولية أو باعتباره يشير إلى ظاهرة معينة من ظواهرها وبالتالى فإن البداية الحقيقة للعولمة كظاهرة تعود إلى أوائل عقد التسعينات [1] .

وذهب العديد من المؤرخين على أن ظاهرة العولمة تعود إلى العديد من القرون الماضية.

أ- عولمة القرن الخامس عشر :

عصر " الكشوف الجغرافية " ذهب جيرى بنتلى إلى أن العولمة تعود إلى ما قبل عام ١٥٠٠م فقد بلغت الشبكات التجارية كل المناطق تقريبا من أوروبا إلى إفريقيا بكميات من المعاملات التجارية شجعت على التخصص فى الإنتاج الزراعى والصناعى وأن عام ١٥٠٠م يمثل نقطة محورية فى التاريخ العالمى حيث كان هناك اقتصاد عالمى ، مع تقسيم دولى للعمل والتجارة متعددة الأطراف [2] ، ويرى البعض أن العولمة بدأت منذ بدأ كولومبس فى اكتشاف العالم ، فقد توقف على رحلات نقل التكنولوجيا والنباتات والحبوب والحيوانات ، والأمراض بأحجام ضخمة ، لم تشهدها الإنسانية من قبل والعولمة التى حدثت بعد الاكتشافات لم يكن غرضها تخفيض القيود التجارية ، أنها معجزة العنصر البشرى وانتقال رؤوس الأموال التى ترتب عليها نمو التجارة الدولية [3] .

---

[1] راجع : د / عبد الخالق عبد الله ، " العولمة جذورها وفروعها وكيفية التعامل معها " ، مجلة عالم الفكر ، الكويت ، ١٩٩٩، ص٥١.

[2] راجع : د / رضا عبد السلام ، " التأثيرات القانونية والاقتصادية والسياسية للعولمة على مصر والعالم العربى " ، المؤتمر السنوى السادس ، كلية الحقوق ، جامعة المنصورة ، مارس ٢٠٠٢م ، ص٦.

[3] راجع : د / ممدوح محمود منصور ، " العولمة دراسة فى المفهوم والظاهرة والأبعاد " ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، ٢٠٠٣م ، ص١١ .

ب- **عولمة القرن التاسع عشر :**

ذهب جانب من المؤرخين إلى التشكيك فى قيام تجارة بعيدة المدى ، وفى مسألة اندماج الاقتصاد العالمي قبل ١٨٠٠م ، ويرى أن ثورة المواصلات فى القرن التاسع عشر فإن هناك أجزاء عديدة من العالم كانت مرتبطة ومندمجة فى الاقتصاد العالمى مثل الهند ، وروسيا ، والإمبراطورية العثمانية ، وغرب إفريقيا خلال الفترة من ١٧٥٠م حتى ١٨٥٠م ويرى أن بداية العولمة كانت مع بداية القرن التاسع عشر ، وانتهى البعض إلى أن العولمة كظاهرة ظهرت مع الانخفاض الشديد فى تكاليف النقل وترتب على ذلك تعادل أسعار السلع بين البلاد ، وهو ما لم يحدث قبل ثورة المواصلات حتى كان تباين الأسعار من بلد لآخر وبالتالى تحرك المستثمرين الأوربيين فى الأسواق العالمية [١] .

ثانيا : العولمة لغويا :

العولمة كأسم فعل مصطلح غربى وهى اكتساب الشيء طابع العالمية وبخاصة جعل نطاق الشيء أو تطبيقه عالميا وهى اشتقاق من العالم ومن العالمية فهناك فرق بين العالمية والعولمة فى أن الأولى ترتبط بالانتشار والثانية ترتبط بالهيمنه [٢] .

والعولمة Globalization كحالة تختلف عن التعولم كعملية ، وعلى القابلية على التعولم كإنبعاث ذاتى للقدرة على الوصول إلى العولمة [٣] .

ولقد تعددت تعاريف العولمة بتعدد نشاطها ، ومن هنا نشأت صعوبة وصنع صياغة لتعريف مفرداتها يصف بدقة كل نشاطاتها المتعددة [٤] .

---

(1) O, Rouke j. Williamson "When did Globalization Begin?" National Bareau of economic research, ma edh, 2000-P.60.

(٢) راجع : د / عيد سعيد عيد إسماعيل ، " العولمة والعالم الإسلامى " ، دار الأندلس الخضراء ، جده ، ٢٠٠١م ، ص٣٤ .

(٣) راجع : د / ممدوح محمد منصور ، " العولمة دراسة فى المفهوم والظاهرة والأبعاد " ، مرجع سابق ، ص١١ .

(٤) راجع : د / فضل الله محمد سلطع ، " العولمة السياسية ، انعكاساتها وكيفية التعامل معها " ، الطبعة الأولى ، بستان المعرض ، لبنان ، ٢٠٠٠م ، ص١ وما بعدها .

ووفقا لإصدار منظمة التعاون الاقتصادى والتنمية فى أوربا فإن مصطلح العولمة استخدم لأول مرة عام ١٩٨٥م من قبل فيودرلفت " عولمة الأسواق " market Globalization of " وقد استخدم لفظ هذا المصطلح لتوضيح التغيرات التى حدثت خلال الحقبتين الماضيتين فى الاقتصاد الدولى وتأكيدا لهذا الرأى ذهب سيلفيا أوش عام (٢٠٠١) إلى أن كلمة العولمة ظهرت لأول مرة خلال النصف الثانى من الثمانينيات وأصبحت الآن هى الكلمة المحورية فى لغة العلاقات الدولية [١] .

جوهر العولمة :

قبل تعريف العولمة نوضح أن هناك ثلاث عناصر تمثل جوهر العولمة وهى [٢] :

١- انتشار المعلومات وإتاحتها لجميع الناس .

٢- تذويب الحدود بين الدول .

٣- ازدياد معدلات التشابه بين الجماعات والمجتمعات والمؤسسات .

وكل هذه العناصر قد تؤدى إلى نتائج إيجابية بالنسبة لبعض المجتمعات ، ونتائج سلبية للبعض الأخر .

ويمكن النظر إلى العولمة من زاويتين رئيسيتين :

- الزاوية الأولى :

أنها ظاهرة اقتصادية فى أصل نشاطها ، فهى انتقال بالعلاقات الاقتصادية الدولية من حيز المحدود إلى حيز اللامحدود بما يشبه أنه يؤدى إلى إنهيار الحدود السياسية ، والحواجز الجغرافية أمام هجرة السكان ، وانتقال رؤوس الأموال وتبادل السلع والخدمات ، وهذا المعنى يجعل العولمة تطرح ضمنا مستقبل الدولة القومية وحدود سيادتها ودورها سواء على

---

(1) john Bayliss, Steve Smith "the Globalization of world politics and Introduction to international Relation London , Oxford Unipress , 1997 P.15

(٢) راجع : لواء . د / محمد عبد اللطيف فرج ، " العولمة وتطوير التدريب الأمنى " ، مجلة كلية التدريب والتنمية ، أكاديمية الشرطة ، القاهرة ، يوليو ١٩٩٩، ص٩٧.

المستوى الداخلى أو الخارجى [١] .

- الزاوية الثانية :

ينظر إليها باعتبارها تعميم نمط من الأنماط الفكرية والسياسية والاقتصادية الذى تختص به جماعة معينة أو أمة معينة أو نطاق معين على الجميع أو على العالم كله ، فهى أرهاصات لتحولات عالمية عقدية وثقافية واجتماعية وسياسية واقتصادية وهى فرض ثقافة القطب الواحد ، وإزالة الحواجز الزمنية والمكانية والعقدية بين الأمم بهدف توحيد العقائد وتذويب العادات والقيم والمفاهيم التى تميز الأمم والشعوب فى بوتقة واحدة أما وفقا للنموذج الأمريكى أو النموذجى الأوربى [٢] .

هناك تعريفات عديدة للعولمة منها على سبيل المثال :

١- عرف صندوق النقد الدولى العولمة بأنها التعاون الاقتصادى المتنامى لمجموع دول العالم والذى يحتمه ازدياد حجم التعامل فى السلع والخدمات وتنوعها عبر الحدود ، بالإضافة إلى تدفق رؤوس الأموال الدولية والانتشار المتسارع للتقنية فى أرجاء العالم [٣] .

٢- عُرفت العولمة بأنها إخضاع الشىء سواء كان دولة أو نظام أو مؤسسة إلى قوانين أو مبادىء أو أعراف أو ملامح عالمية ، بحيث ينظم هذا الشىء فى كل مكان فى العالم ، الذى صار بفضل تقدم ثقافة التكنولوجيا والفكر الثقافى فإن هذا يعنى تحول هذه الجوانب من إطارها القومى لتندمج وتذوب فى النظم العالمية الأخرى ، فظاهرة العولمة تعنى تحول العالم إلى سوق وقرية واحدة تنتقل فيها عناصر الإنتاج والتكنولوجيا دون قيود [٤] .

---

[١] راجع : د / السيد يس ، " الأمن العربى والمستقبل للعالمية " ، دار المستقبل العربى ، القاهرة ، ١٩٩٨، ص٥٣ .

[٢] راجع : د / محمد سعدون الجرف ، " التأثيرات القانونية والاقتصادية والسياسية للعولمة على مصر والعالم العربى " ، المؤتمر السنوى السادس ، كلية الحقوق ، جامعة المنصورة ، القاهرة ، مارس ٢٠٠٢ ، ص١٩ .

[٣] راجع : د / عاطف السيد ، " العولمة فى ميزان الفكر " ، مطبعة الانتصار ، الإسكندرية ، ٢٠٠١م ، ص٨ .

[٤] راجع : د / محمد السيد سليم ، " النماذج الأساسية والأمنية المطروحة فى إطار العولمة " ، المؤتمر السنوى السادس ، كلية الحقوق ، جامعة المنصورة ، مارس ٢٠٠٢م ، ص١ .

٣- عُرفت العولمة بأنها نمط سياسى واقتصادى وثقافى لنموذج غربى منطور خرج بتجربته عن حدوده لعولمة الأخر بهدف تحقيق أهداف وغايات فرضها التطور المعاصر ، فالعولمة ظاهرة أجنبية تهدف إلى تحطيم الحدود بين الأقطار ومنها الدول النامية والشعوب الإسلامية ليسود الغرب بكل أنماطه السياسية والاقتصادية والثقافية لتحقيق أهدافهم وغاياتهم والتى لا تتوافق مع ظروف وأوضاع وعادات وتقاليد وسلوكيات وفكر الدول النامية ومنها العالم الإسلامى فهدف العولمة مذهب سياسى وثقافى واقتصادى واحد والهيمنة على العالم كله بحيث لا توجد ثقافة عدا ثقافتهم ولا يوجد مذهب اقتصادى إلا مذهبهم فتذوب شخصيات الدول وتسقط الحدود وتتحقق السيطرة بلا حروب [١] .

٤- وأخيرا يقصد بالعولمة بصفة عامة المنظور الموجه الذى بدأ تجاه الظواهر المختلفة أياما كانت طبيعتها بشكل أصبح يؤدى إلى تقارب فى الفهم وتطابق فى النشأة ، وتماثل فى الأثر وإن تباينت نسبة التعرض أو الحدوث بسبب الاختلاف الذى مازال قائما فى بعض المعطيات الثقافية أو البيئية التى تسعى بعض المجتمعات على استمرار التمسك بها تعبيرا عن هويتها أو تجسيدا لتفردها [٢] .

ومما تقدم يرى الباحث أن :

العولمة ظاهرة عامة ولها أبعاد اقتصادية واجتماعية وسياسية وثقافية جديدة ، وتسير بخطا سريعة نحو جميع دول العالم ويرجع ذلك إلى التقدم فى الاتصالات والمواصلات اللذان صيرا العالم قرية كونية صغيرة لا يمكن عمل سياج من أى نوع لأى جزء فى هذه القرية لكى لا يتأثر أو يؤثر بما يحدث فى أى مكان فى العالم .

---

[١] راجع : د / عبد الجواد محمد المحص ، " العولمة ظاهرة العصر وموقف الإسلام منها " ، أعمال المؤتمر الثانى بكلية الدراسات الإسلامية والعربية للبنات ، جامعة الأزهر ،القاهرة ، ٢٠٠٠ ، ص٦١.

[٢] راجع : لواء. د / أحمد ضياء الدين خليل ، " العولمة الإجرامية ومردوداتها الأمنية ". مجلة الأمن العلم ، القاهرة ، العدد ١٧ ، ٢٠٠٠م ، ص٨.

المطلب الثانى

سمات العولمة

أولا : العناصر الأساسية للعولمة :

تعتمد فى وجودها على عنصرين :

*** العنصر الأول :**

ويتمثل فى العنصر المادى وهو الأخذ بنتائج التقدم الحضارى من إنجازات ومعطيات أصبحت تتسع لتشمل كافة مجالات الحياة المختلفة ونتيجة لانتشار تلك الإنجازات والمعطيات والأخذ بأى قدر منها بين المجتمعات كافة أدت إلى اختصار المسافات وتلاشى الحدود [١] .

ويتحقق العنصر المادى كنتيجة طبيعية لظاهرة الافتتان الحضارى التى أصبحت تسيطر على حركة الإنسان فى كافة المجتمعات ومختلف الأزمان وتدفعه إلى مجارى ذلك التيار الجارف من إفرازات الحضارة الآتية وتملكهم قدر منها لإرضائه تفسيا من جانب والسير فى مظاهرها تجنبا لوصمة التخلف عنها من جانب أخر وتحرص الدول المصدرة للعولمة على تشجيع الأخذ بمظاهرها بهدف تحقيق العديد من المزايا المادية والمعنوية الكفيلة بتحقيق أقصى قدر من الارتباط بحضارتها والقادر على تسويق منتجاتها الرامية إلى تمكينها من إحكام السيطرة على توجيهات وحركة المجتمعات وطموحات الشعوب [٢] .

*** ويتمثل العنصر الثانى :**

فى ذلك الاعتقاد الذى بدء يسيطر على فكر الشعوب وأفرادها بتمييز مظاهر العولمة وتفردها وقدرتها على تحقيق كافة الطموحات بشكل لا يمكن

---

[١] راجع : لواء. د / محمد عبد اللطيف فرج ، " العولمة وتطوير التدريب الأمنى " ، مرجع سابق ، ص٧٩.

[٢] راجع : لواء. د / أحمد ضياء الدين خليل ، " العولمة الإجرامية ومردوداتها الأمنية " ، مرجع سابق ، ص١٠ .

الحيدة عنها أو اختيار أى طريق آخر كبديل له باعتباره الطريق الوحيد الكفيل لتحقيق نماذج أخرى متكررة من ذلك المجتمع ومن تلك المجتمعات التى ظهرت فيها مظاهر العولمة وبدأت تخطط لتصديرها لباقى المجتمعات الأخرى لتحقيق مثل تلك المظاهر والوسائل والإنجازات مما حققته مجتمعات نشأتها وبدء الظهور فيها ، ولعل تقدم مجتمعات نشأة العولمة والمصدرة لمظاهرها يعتبر من أهم العوامل المروجة لها والمحفزة لوجوب الأخذ بها والحرص على تسويق أفكارها وتبنى إنجازاتها لما تثيره مثل تلك الإنجازات من مدلولات شاهدة على عظم العولمة بشكل يضاعف من قدره المتحمسين لتبنيها الراغبين فى وجود الأخذ بها والمساعدين لتحقيقها .

ثانيا : سمات العولمة :

يتضح لنا من مفهوم العولمة أنها تتضمن بعض المعطيات تعتبر بمثابة صفات تميزها وأهم هذه السمات الجوهرية لظاهرة العولمة وما يترتب عليها من خصائص فيما يلى :

١- الحتمية :

تتميز العولمة كسمة جوهرية للحياة الإنسانية المعاصرة بالحتمية بمعنى فرضها على كافة مظاهر الحياة وتداخلها فيها بشكل لازم لا يمكن لإنسان إلا ضرورة الأخذ بها والتعامل معها والتسليم لها ، وترجع حتمية العولمة إلى طبيعة نشأتها كنتيجة طبيعية لإنجازات تلك الثورة الهائلة فى عالمى الانتقال والاتصال ، والتى أصبحت تسيطر بشكل لا إرادى على حركة الإنسان فى حياته اليومية وتغيره بمظاهر التقنية العالية على وجوب مجاراتها والاستفادة من معطياتها العلمية ، ويترتب على تلك السمة نتيجة فى غاية الأهمية وهى سيطرت العولمة بمظاهرها المختلفة على كافة نواحى الحياة فى شتى المجتمعات أيما كانت درجة تقدمها أو قدرة أفرادها على

الأخذ بكافة تلك المظاهر أو بأى قدر منها حسب إمكانياتها ومـدى الحاجـة الحقيقية لها [1].

ويساعد فى إرسال حتمية العولمة وتعظيم قدر الاقتناع بهـا وعـدم وجود الوسائل البديلة التى يعتمد عليها خارج سقف العولمـة والتـى تتـسم بالاستقلالية ومن ثم لا تساعد على مزيد من الانخراط فى إطـار العولمـة نتيجة التحمس لوسائلها والتسويق لمنهجها [2] .

٢- الشمولية :

تتسع العولمة لتشمل كافة أنحاء العالم دون الاقتصار على طائفة من المجتمعات دون الأخرى أو دون اقتصارها على مجموعة من الأفـراد دون غيرها وذلك بسبب اعتمادها على منهج إعادة صياغة العالم فى شكل جديـد يسهل إمكان السيطرة عليه نتيجة الاعتماد على الوسائل الكفيلة لتحقيق ذلـك بعد اختصار المسافات وتلاشى الحدود والفواصل [3] ، وتمثل الشمولية أهـم الأهداف التى تسعى العولمة على تحقيقها ليمكن بواسطة الوسائل المتحضرة والمتطورة إمكان السيطرة على العالم بأسره عن طريق صهره فـى بوتقـة واحدة يتعاظم قدر الارتباط المصلحى بين كافة أرجائه المتراميـة ويمكـن القول بأن الحتمية والشمولية لا يعنيان سهولة طمس الهوية الذاتيـة للـدول وشعوبها وكذلك كنتيجة لعملية صهرها فى قالب العولمة وإنما ستسمر بهـا بالرغم من محاولة قلبتها تلك البصمة الخاصة المميزة لمجتمعاتها المعبـرة عن تاريخها ، والدالة على شخصياتها وتوقف ذلك على مدى تمسك تلـك الدول بروافد جذورها وإثراء أصول حضاراتها والحفاظ على مصادر ثقافتها

---

[1] راجع : د / عاطف السيد ، " العولمة فى ميزان الفكر " ، دراسة تحليلية ، مرجع سابق ، ص٨.

[2] راجع : لواء. د / أحمد ضياء الدين خليل ، " العولمة الإجرامية ومردوداتها الأمنية " ، مرجع سابق ، ص١٠ .

[3] راجع : لواء. د / طارف فتح الله خضر وأخرون ، " تفعيل التخطيط الأمنى فى ضوء ظاهرة العولمة " ، مرجع سابق ، ص٤١ ، أيضا راجع : اللواء .د / محمد عبد اللطيف فـرج ، " العولمـة وتطـوير التدريب الأمنى " ، مرجع سابق ، ص٧٩ ، راجع : د / عاطف السيد ، " العولمة فى ميزان الفكـر " ، مرجع سابق ، ص٨ .

لتتمكن من خلال ذلك كله الحفاظ على هويتها والصمود أمام تيـار التغيـر العولمى الطاغى ، والهادف فى النهاية إلى قلب كافة المجتمعات فى بوتقـة العولمة وهذا يبين أهمية الدور الذى تلعبه آليات الثقافة والإعـلام والتعليـم والأوقاف ، فضلا عن دور الاسرة وذلك للإبقاء على سمة الدولـة كمقابـل لظاهرة العولمة [1] .

٣- الدولية :

تتميز العولمة بمظاهر امتداد نطاقها ليشمل العالم من خلال وسـائل عملية متطورة يمكن بواسطتها تجاوز قيدى الزمان والمكان وليبدو العالم فى ظلها وكأنه قرية أو مدينة يسهل السيطرة عليها ويمكن الـتحكم فيهـا [2] ، ويختلف الأمر بالنسبة لنطاق العولمة بين شأنها وآفاقها حيث يقتصر نطـاق النشأة على البيئة التى ظهرت فيها باعتبارها تأتى إفرازاً طبيعيـاً لظـروف التقدم الهائل فى مجتمع النشأة نتيجة الوصول فى مختلفة مناحى الحياة إلـى ذروة التطور والارتقاء بشكل قد يجعل منه فى النهايـة الـصورة المثلـى للمجتمعات البشرية ، تلك الصورة التى أصبحت تدعو الآخرين إلى ضرورة المحاكاة والتقليد والتطلع إلى الأخذ منها والنقل عنها باعتبارها فـى النهايـة أقصى ما يحلم به الإنسان ويحرص على إمكان الوصول إليه ، أما النطـاق الآخر للعولمة فيمثل فى تلك الآفاق التى تحرص على اختراقهـا بوسـائلها المختلفة وتسعى للوصول إليها بشتى أفكارها وإمكاناتها ويتسع مجال ذلـك النطاق وليشمل العالم بأسره مضيفا بذلك حقيقة العالمية أو الدوليـة كمجـال أساسى لنطاق نشأتها وبدء ظهورها [3] .

---

[1] راجع : لواء. د / أحمد ضياء الدين خليل ، " العولمة الإجرامية ومردوداتها الأمنية " ، مرجع سابق ، ص١١ .

[2] راجع : د / محمد السيد سليم ، " النماذج السياسية والأمنية المطروحة فى إطار العولمـة " ، مرجـع سابق ، ص١ .

[3] راجع : لواء د / أحمد ضياء الدين خليل ، " العولمة الإجرامية ومردوداتها الأمنية " ، مرجع السابق ، ص١٢ .

٤- **العلمية :**

تعتمد العولمة فى وجودها على العديد من الوسائل العلمية ذات التقنية العالمية والتى تؤدى بحسن توظيفها إلى الانجذاب لها والحرص على وجوب الأخذ بها وتركز العولمة على اختيار تلك الوسائل العلمية لقدراتها الفائقة على تحقيق أمرين :

أولهما : التدليل على مدى التطوير والارتقاء الذى حققته العولمة كمنهج تفكير وأسلوب حياة فى مجتمع نشأتها .

ثانيهما : تعظيم درجة التحمس لضرورة الأخذ بها والتوجه إلى محاكاتها وتقليدها باعتبارها أفضل الوسائل الكفيلة لتحقيق طموحات الدول والشعوب نظرا لقدراتها على توفير الرفاهية المأمولة لها ، وتوضح الحقيقة العلمية التى تتسم بها العولمة أساس تلك الحتمية التى أصبحت تصطبغ بها وتفرض على الغالبية وجوب الانصهار فى بوتقتها نتيجة أن التوجه الطبيعى والفطرى أصبح يلزم المرء فى تفكيره أن يتبنى كل ما هو علمى لمسايرة ركب الحضارة بمظاهرها المختلفة ، فضلا على أن العالمية هى المنهج الوحيد الكفيل لضمان المعاونة فى حل مشكلات الحياة اليومية والقادر فى الوقت ذاته على خلق فرص لإمكان التواجد والمنافسة فى سوق العمل الدولى .

وتلعب العلمية دورا هاما فى مخاطبة أفراد الجمهور والسيطرة على مدارك وتوجيه اهتمامهم ، للاستفادة من ثورة تأثير الرأى العام فى توجهات المجتمعات والدول لخلق المزيد من مجالات تسويق العولمة ومضاعفة الاقتناع بوسائلها [١] .

٥- **الاستطراقية :**

يقصد بالاستطراق ذلك المستوى أو المنسوب أو التقارب بين المجتمعات المختلفة مع الأخذ بكافة معطيات الحضارة المعاصرة ومظاهرها

---

[١] راجع كلا من : عميد. د / محمود وهيب السيد ، " ظاهرة العولمة وانعكاساتها الأمنية " ، مجلة الأمن العام ، العدد ١٦٤ ، القاهرة ، يناير ١٩٩٩، ص ٦٤ ، وأيضا د / سيد شوربجى ، " المتغيرات الدولية وانعكاساتها على الأمن العربى " ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، ١٩٩٢ ، ص٥٠.

المتعددة وما يترتب عليها من إفرازات سلوكية فردية أو جماعية كنتيجة طبيعية لوحدة الوسائل التى أصبح يعتمد عليها الإنسان فى حياته اليومية .

وتحقق حالة الاستطراق لأثر تبغى بذلك الاتصال اللحظى بين المجتمعات والدول نتيجة لتلك الثورة الهائلة التى أصبحت تسيطر على حركاتها فى عالمي الانتقال والاتصال ، الأمر الذى خلق فى النهاية كيانات متصلة تلاشت بينهما المسافات وزالت فيها الحدود ، وباتت تتماثل مع الأوانى المستطرقة التى نجم عن اتصالها توحد فى منسوب ما تحويه من وسائل بالرغم من تباين أشكالها واختلاف أحجامها واتساع مسافاتها [١] .

لا يعنى الاستطراق أو التماثل والتطابق التام لمنسوب الحياة فى كافة المجتمعات بشكل يؤدى إلى توحد نسبة الأفعال أو بواعث إتمامها أو أساليب تنفيذها كمردود تبعى لتوارد فى الأفكار والتطابق فى الاهتمامات والتماثل فى البواعث والمحركات والتشابه فى الوسائل والغايات .

يؤدى ذلك الاستطراق إلى تقارب الإفرازات الإجرامية فى مختلف المجتمعات وأن اختلف بالطبع نسب ارتكابها نتيجة للعديد من العوامل البيئية المساهمة فى اكتمال أركان الجرائم بصفة عامة وارتفاعها إلى مستوى الظواهر الإجرامية أو تقاربها فى إطار الحوادث الفردية [٢].

ولقد ترتب على ظهور حقيقة الاستطراقية فى مناسب الأفعال المختلفة كإفرازات طبيعية لظروف العصر وتقارب مجتمعاته إلى حد يصل إلى التطابق فى الأفعال والتناسب فى الأساليب والوسائل إلى الأخذ بالوجه الأخر من تلك الحقيقة فى خلط المواجهة وأساليب الاحتواء والتناسب فى إجراءاتها وتقنياتها وفاعلياتها طبيعة تلك الإفرازات وما ينجم عنه من جرائم.

---

[١] راجع كلا من : لواء. د / طارق فتح الله خضر ، " تفعيل التخطيط الأمنى فى ضوء ظاهرة العولمة "، مرجع سابق ، ص٦ ، ٧ ، وأيضا : د / عبد الجواد محمد المحص ، " العولمة ظاهرة العصر وموقف الإسلام منها " ، مرجع سابق، ص٥٩.

[٢] راجع : لواء. د / أحمد ضياء الدين خليل ، " العولمة الإجرامية ومردوداتها الأمنية " ، مرجع سابق ، ص١٣.

٦- الواقعية :

تتسم العولمة فى جوهرها ومظاهرها المختلفة بالواقعية التى تشهد بها الحياة اليومية للإنسان فى العديد من الدول والمجتمعات ويقصد بالواقعية ترجمة الأفكار النظرية إلى مظاهر ووسائل ومعطيات مادية أو معنوية ملموسة تقدر فى النهاية على وضع تلك الأفكار موضع التنفيذ يمكن فى النهاية إمكان الترويج لها نتيجة ما تضمنته من إغراءات لأهميتها .

وما تحتويه من أقناعات تدفع الكافة إلى ضرورة الأخذ بها والاعتماد عليها وأهم ما تعتمد عليه العولمة فى الترويج لأفكارها والإغراء لإنجازاتها، ارتفاع تقنية أساليبها وتقدم وسائل تنفيذها ورفاهية المجتمعات بشكل يجعله فى النهاية منهجا عاما يتعاظم كل يوم قدر انتشاره والأخذ بمعطياته .

وتمثل الواقعية أهم مقومات نجاح العولمة ، والترويج لمجاراتها بالرغم من اختلاف البيئات وتباين الثقافات ، وما يفرضه كلا منهما من المعطيات كالتباعد بين طبيعة مجتمع النشأة والمجتمعات الأخرى [1] .

٧- التفردية :

ويقصد بها انفرادها على الساحة دون غيرها من المناهج الأخرى نتيجة تميزها سواء بالنظر إلى ما حققه ذلك المنهج لمجتمعات نشأتها من تقدم ورفاهية سواء بالنظر إلى إفرازاته من وسائل وإنجازات أصبحت تمثل مقدمات ضرورية للحياة ومعطيات توصل لذات الطريق والذى سبق وأن حققته تلك المجتمعات [2] .

وتمثل خاصية التفردية أهم عوامل الانبهار والانجذاب لمنهج العولمة وذلك بسبب ما تعانيه من أن مناهج أخرى فرضت وجودها من نقص أو قصور ، فضلا عما ينطبق به الواقع من قدرة منهج العولمة على تحقيق

---

(١) راجع : لواء. د / أحمد ضياء الدين خليل ، " العولمة الإجرامية ومردوداتها الأمنية " ، مرجع سابق ، ص١٤.

(٢) راجع : د / ممدوح محمود منصور ، " العولمة دراسة فى المفهوم الظاهرة والأبعاد " ، مرجع سابق ، ص١٧ .

التطور والرقى ، والوصول بالمجتمعات الأخذ بـــه إلـــى أقــصى درجـــات الرفاهية والثراء لشعوبها بشكل يعتبر خيراً لهذه الشعوب .

دليل على حقيقة فاعليتها وقدرتها بصورة واقعية تبعد تمامـــا عـــن نطاق الأفكار النظرية أو المثالية الغير قابلة للتطبيق .

وتأسيسا على ذلك ركز أنصار العولمة على تلك الحقيقة أقصى قدر من الترويج لها ، ونشر منهجها والتمسك بوسائلها ويتحقق ذلك مـــن خـــلال الحرص الدائم على مضاعفة وسائل العولمة وتنظيم قدر الاســـتفادة منهـــا ، وإبراز وإظهار سيطرتها على حركة الحياة بصفة عامة فى كافة المجتمعات باعتبارها الوسيلة الوحيدة القادرة على تحقيق كافة الطمـــوحات المأمـــولة بها [(١)] .

ويرى الباحث أن الأسلوب الأمثل للتعامل مع ظـــاهرة العولمـــة ألا يكون بالقبول التام المطلق أو بالرخصة المطلقة أنما ينتقى منها ما يصلح لنا وأن ندع ما لا يصلح ، فيجب علينا تدعيم ذاتنا على مواجهة الخير على كافة الأصعدة السياسية والاقتصادية والأمنية والعسكرية والثقافية وغيرها ، فيجب الأخذ بالجوانب الإيجابية التى تنتهجها العولمة مـــن أدوات الحداثـــة وفـــى مقدمتها العمل والتكنولوجيا والعمل على تجديد ثقافتنا وإثرائها والدفاع عـــن خصوصياتنا الثقافية حتى لا تتعرض هويتنا للانحلال أو التلاشى .

---

(١) راجع : لواء. د / أحمد ضياء الدين خليل ، " العولمة الإجرامية ومردوداتها الأمنية " ، مرجع سابق ، ص١٣.

المبحث الثالث

الانعكاسات الأمنية لظاهرة العولمة

إن عصر العولمة قد انعكس أثره فـــي مجـــال الجريمـــة المنظمـــة والجماعية بشكل ملحوظ واتسمت الجرائم الدولية بالخطورة الإجرامية نظراً لأسلوب ارتكابها الذى يتميز بالتنظيم والتكنولوجيا من خلال استخدام أساليب التكنولوجيا الحديثة والحاسبات والانترنت والاتصال المباشر والسريع عبـــر الأقمار الصناعية وهى أساليب حديثة يصعب معها السيطرة أو الكشف عنها بسهولة ، فالجرائم المنظمة ذات الطابع الدولي سواء كانت ذات طابع جنائى أو اقتصادى أو اجتماعى أو سياسى قد تزايد فى أواخر القرن العشرين بشكل ملحوظ ولم تعد قاصرة على دولة دون أخرى[1] . ولقد تاثر الفكر الإجرامى كما تأثرت كافة مجالات الحياة الاجتماعية بذلك التطور المذهل الذى أصبح سمه هذا العصر وطابعه المميز ويمثل ذلك التطور فى تلك الآونـــه تيـــاراً جارفاً يستحيل التنبؤ بقدراته أو توقع مداه نخلص من ذلك أن موجات العولمة وتجلياتها الاقتصادية والسياسية والاتصالية أدى إلى العديد من الانعكاســـات الأمنية بعضها سلبى تمثل فى زيادة نسبة الإجـــرام علـــى مـــستوى العـــالم واستخدام مرتكبى الجريمة لتقنية المعلومات والاتـــصالات فـــى التخطـــيط للجريمة وارتكابها وإخفاء معالمها والهروب من ملاحقة العدالة على كافـــة المستويات المحلية والإقليمية أو العالمية [2] .

إن الانعكاسات الإيجابية تمثلت فى تزايد أوجه التعاون الفاعل بـــين الدول فى مسائل العقوبات وتنفيذ أساليب المساعدة القانونية المتبادلة بفاعلية وتسليم المجرمين ، وتبادل المعلومات الأمنية والخبـــرات بـــين الأجهـــزة المعنية [3] .

---

[1] راجع : د / محمد فهيم درويش ، " الجريمة فى عصر العولمة " ، الناشر الذهبى ، القاهرة ، ٢٠٠٠م، ص ٣٧ .

[2] راجع : لواء. د / عبد الرحمن محمد خلف ، " التجارة الإلكترونية والإجرام المنظم " ، مجلـــة مركـــز بحوث الشرطة ،أكاديمية الشرطة ، القاهرة ، العدد ٢٣ ، يناير ٢٠٠٣ ، ص ١٩٦ .

[3] راجع : لواء . د / محمد عبد اللطيف فرج . " العولمة وتطوير التدريب الأمنـــى " ، مرجـــع ســـابق ، ص٨٢ .

وفى ضوء ما تقدم سوف نتناول فى ذلك المبحث الانعكاسات الإيجابية لظاهرة العولمة ثم الانعكاسات السلبية للعولمة فى مجال الأمن .

المطلب الأول

الانعكاسات الإيجابية للعولمة على النظام الأمنى

١ - زيادة التعاون الأمنى فى مجال الخبرات والمعلومات المسجلة عن المجرمين وازدياد عقد الاتفاقيات الأمنية والمؤتمرات العلمية فى المجال الشرطى وزيادة التعاون بين أجهزة الشرطة فى مختلف الدول لملاحقة المجرمين ومقاومة العصابات الدولية والجماعات الإرهابية الأمر الذى يؤدى لزيادة تقارب أنماط وأساليب الشرطة فى مقاومتها للجريمة عبر الدول وزيادة اعتمادها على الإمكانيات العلمية والتكنولوجية وتبادلها بينها ويكتسب التعاون الدولى الأمنى أهميه بالغة فى ظل الجهود الدولية الساعية الى تقليل الجريمة ، وربط أطراف الدول بالمعاهدات كى يتم التقارب والتجانس فى الجهود بما يخدم أعضاء المجتمع الدولى ويقف حائلاً أمام المجرمين فى وسائلهم المتطورة للإفلات من العقاب [١] .

٢ - زيادة الحس والوعى الأمنى لدى المواطنين فى نقل أخبار الجريمة بأنواعها المختلفة وأيضا زيادة الوعى الثقافى والتعليمى عموماً لديهم الأمر الذى يجعلهم على علم وإدراك أكثر بأخطار الجرائم وأساليبها ويزيد من تأسيهم بنتائجها وهو ما ينعكس على زيادة تعاونهم مع جهات الأمن وزيادة حذرهم وحيطتهم مع الغرباء[٢] .

٣ - زيادة وتنوع وسائل الأعلام المقروءة والمرئية مع تمتعها بحرية أكثر فى عمق وانفتاح أوسع على المجتمع الأمر الذى يعطيها القدرة على

---

[١] راجع : عقيد . د / عبد الصمد سكر ، " التعاون الدولى الأمنى فى مكافحة الجريمة المعاصرة " ،مطبعة كلية الشرطة ، القاهرة ، ٢٠٠٣م ، ص ١٢ .

[٢] راجع : لواء. د / أحمد ضياء الدين خليل ، " العولمة الإجرامية ومردوداتها الأمنية " ، مرجع سابق ، ص ١٩ .

التأثير الإيجابى أو السلبى مع الجماهير ومن قبلها تعمل بنشاط على إزالة الفجوة وتحقيق التقارب بين الشرطة والجماهير [١] .

٤ – زيادة نشاط المنظمات الأهلية غير الحكومية داخل الدولة الواحدة أو من الخارج للتحقق من سلامة معاملة المحجوزين أو المحبوسين داخل دور الشرطة أو المؤسسات العقابية وأنهم يحصلون على حقوقهم الإنسانية ويعاملون معاملة كريمة [٢] .

٥ – توظيف وسائل التقنية الحديثة فى مجال المعلومات والاتصالات وتوجيهها لامكان الاستفادة منها فى كافة مجالات الأداء الأمنى سواء فى مجال الاشتباه أو التحرى وتحقيق الشخصية واستدعاء المعلومات ومقارنتها وحفظ البصمات وتصنيفها فباستخدام تكنولوجيا المعلومات نستطيع متابعة العناصر الإجرامية والجنائية والإرهابية وإجهاض مخططاتها [٣] .

٦ – تشفير المعلومات وتأمينها وسرعة الاحتفاظ بها وتخزينها وسهولة تنويعها وشمولها [٤] .

٧ – امكان الاستفادة من شبكة المعلومات الدولية (الانترنت) فى الحصول على المعلومات الدولية التى تساعد فى حسن المواجهة الأمنية واستدعاء خطط المواجهة التى تم تنفيذها من الأجهزة على الساحتين الإقليمية والدولية فى المواقف المختلفة للتعرف على ما تحتويه تلك الخطط من ايجابيات وسلبيات [٥] .

---

[١] راجع : عميد . د / محمود وهيب السيد ، " ظاهرة العولمة وانعكاساتها الأمنية " مرجع سابق ، ص٧٠ .

[٢] راجع : لواء. د / أحمد ضياء الدين خليل ، " العولمة الإجرامية ومردوداتها الأمنية " مرجع سابق ، ص ١٢٢ .

[٣] راجع : عميد . د / حمدى محمد شعبان ، " تكنولوجيا المعلومات ودورها فى تفعيل البحث العلمى الأمنى " مجلة الأمن العام ، العدد ١٧٤ ، القاهرة ، ٢٠٠١م ، ص ٤٨ .

[٤] راجع : لواء / شريف السملحى ، " المعلوماتية مدخل الى المفاهيم العامة لنظم المعلومات " ، مجلة الأمن العام ، القاهرة ، العدد ١٧٥ ، ٢٠٠١ ، ص٣٢ .

[٥] راجع : لواء. د / قدرى عبد الفتاح الشهاوى ، " المنظومة الأمنية والأشياء السلبية والإيجابية لشبكة الإنترنت " مجلة الفكر الشرطى ، العدد ٢٦ ، ١٩٨٩م ، ص ١٦٧ .

٨ – تحديث وسائل الرماية وادوات التسليح المتقدمة ذات الكفاءة العالية باستخدام الأشعة فى عمليات القنص والرمى وكذا وسائل التأمين والحماية والحراسة باستخدام الأشعة وأجهزة التصوير للتأكد من شخصية المترددين عليها أو المتآمرين على أمنها ٠

ومن أهم تطبيقات التقنية الحديثة فى مجال كشف الجريمة :

١ – استخدام الحامض النووى الامينى للخلية الحيوية (D . N. A) ٠

من خلال هذا الحامض يمكن التعرف على هوية الأشخاص على أساس تحليل الشفرة الخاصة بحبيبات الوراثة داخل الخلية الحية حيث تبين أنها تختلف كلية من شخص لآخر إلا فى حالات التوأم لأنها من خلية واحدة وأصبح بالامكان التعرف على ذاتية الشخصية من خلال عينة لأى من الإفرازات البيولوجية التى يتركها فى مسرح الجريمة [١] ٠

فاستخدام هذه التقنية الحديثة ومن خلال نقطة دم أو بقعة منوية يعثر عليها فى مسرح الجريمة يمكن تحديد الجانى بصفة قاطعة وبالتالى فإن استخدام هذه الطريقة يفيد فى المجالات الآتية :

(حوادث القتل – الاغتصاب – السرقات – إثبات البنوة – تجميع أشلاء الأشخاص فى حوادث الطائرات – تحديد حالات النسب بين الأشخاص وأقاربهم المتوفين) ٠

فالوحدات الوراثية للحامض النووى (D . N. A) أضمن وسيلة للتعرف على الأشخاص وتعتبر تقنية البصمة الوراثية أحدث ما وصل إليه العلم الحديث ويمكن تطبيقها فى مجالات عديدة ٠

٢ – المجهر الالكترونى الماسح :

هو جهاز يعمل بواسطة أمرار شعاع اليكترونى لتكبير الأشياء الدقيقة وتصل قوة تكبيرة الى ٣٠٠,٠٠٠ مرة قدر الأصل ويتصل به جهاز لقياس

---

[١] راجع : مقدم / عصام سعد عامر ، " التقنية الحديثة ودورها فى كشف الجريمة " ، مجلة الأمن العام ، العدد ١٦٦ ، القاهرة ، يوليو ١٩٩٩م ، ص ٤١ ٠

تشتيت طاقة الأشعة السينية الناشئة عن تصادم الالكترونات بالمادة لوضوح الفحص ويمكن الاستفادة منه فى تكبير الأثار لرؤيتها الكترونياً وفى نفس الوقت التعرف على العناصر الداخلة فى تركيبها • ويستخدم فى المجال الجنائى فى تحليل المواد المفرقعة الناشئة عن مخلفات الانفجارات لمعرفة المادة المستخدمة كمادة للتفجير وفى تحليل الطلاء بالنسبة لحوادث التصادم حيث يتم تحديد الطلاء فى منطقة الاحتكاك بين الجسمين ويمكن تحديد نوع الطلاء وإيجاد علاقة ربط بينه وبين السيارة التى اصطدمت بالسيارة موضوع الحادث كما يستخدم فى رؤية وتحليل الآثار الدقيقة الناشئة عن استخدام آلة فى كسر قفل أو خزينة [١] .

٣ – الكشف عن المواد المخدرة :

أمكن حديثاً الكشف عن المواد المخدرة مثل الكوكايين أو المروفين أو الهيروين فى المدمنين والذين توقفوا عن تعاطى المادة لعدة شهور قبل عمل التحليل المعملى عن طريق تحليل الشعر بطريقة خاصة وحساسة حيث أن المادة المخدرة تتجمع فى جذور الشعر ولا تتغير ولا تزول إلا بزوال الشعرة ذاتها [٢] .

أهم الطرق التحليلية للكشف عن عقاقير الإدمان فى البول :

١ – تقنيات المقايسة المناعية وتشمل :

أ – المقايسة المناعية الإشعاعية •

ب– المقايسة المناعية المتعددة الانزيمات •

ج– المقايسة المناعية للاستقطاب المتالق •

٢ – طرق الاستشراب (الكروماتوجرافية) وتشمل :

أ – استشراب الغاز السائل •

ب– استشراب السائل المرتفع الأداء

---

(١) راجع : مقدم / عصام سعد عامر ، " التقنية الحديثة ودورها فى كشف الجريمة " ، مرجع سابق ، ص١٠٠ .

(٢) راجع : د/ عادل المنصورى ، " نحو استراتيجية فعاله لمواجهة انتشار المخدرات " مجلة الأمن العام، القاهرة ، العدد ١٦٠ ، يناير١٩٩٨ ، ص١٢٢ .

٤ - بصمة المخ BRAIN FINGER PRINTING

يتفق العلماء على أن هناك موجه فـــى المـــخ مرتبطـــة بالـــذاكرة تسمى300P عندما يتعلم الشخص شيئاً هاماً ويريـــد أن يتـــذكره ويـــستعين للحاجة إليه فيما بعد فإن موجة 300P ستقوم بذلك وهذا هو واجبها دون أن يشعر الإنسان بذلك [(١)] .

مثال أختبار ببصمة المخ :

فى حالة التحقيق مع شخص اشتبه فى ارتكاب جريمة قتل باستخدام سكينة ذات مقبض أخضر اللون يتم إتباع الخطوات الآتية :

١ - يجلس المشتبه فيه أمام شاشة كمبيوتر ويجلس المحقق أمام جهاز أخـــر يسجل نتائج التحقيق فى صورة خطوات متعرجة ٠

٢ - يتم عرض صور على المشتبه فيه على شاشة الكمبيـــوتر لعـــدد مـــن السكاكين ليست من بينها السكينة المستعملة فى الحادث ٠

٣ - يظهر تأثير الوجه 300P على الشاشة أمام المحقق خطأ بيانياً قد يرتفع وقد لا يرتفع ٠

٤ - عندما تعرض على المشتبه فيه على الشاشة صـــورة الـــسكينة التـــى ضبطت فى الحادث ذات المقبض الأخضر فبتأثير الموجه 300P يرتفع الخط البيانى الى أقصى قمة على هيئة قوس مما يدل على أن ذاكرتـــه تنطبق على الصورة التى شاهدها على شاشة الكمبيوتر وان له علاقـــة بها وطبقاً لقول العلماء فإن مخ الإنسان يصدر شحنة كهربائية إيجابيـــة عند لحظة التعرف بشئ مألوف لديه والشئ هنا هو السكين التى تعرف عليها مخ الإنسان الذى أمام الكمبيوتر ٠

---

(١) راجع : د/ عادل المنصورى ، " نحو استراتيجية فعالة لمواجهة انتشار المخدرات "، مرجع ســابق ، ص ١٢٣ ٠

المطلب الثانى

الانعكاسات السلبية للعولة على النظام الأمنى

هى انعكاسات ترتبط بكون وظيفة الأمن وظيفة اجتماعية بالدرجة الأولى ولذلك فإن انعكاسات ظاهرة العولمة هى انعكاسات ذات صفات وخصائص اجتماعية إلا أن لها مداخل اقتصادية أو سياسية أو ثقافية أو إعلامية أو إجتماعية ، كما أنه فى بعض الأحيان يقوم الإعلام بتزيين الجريمة فالإعلام ليس مجرد وسيلة من وسائل العولمة بل شريك أساسى فاعل من أركانها فمن الممكن عن طريق الأعلام تزوير الحقائق وتغير القيم والرموز وأدوات تشكيل الوعى والذاكرة الإنسانية والوجدان ، والذوق ويقوم بتقديم معلبات ثقافية محكمة الصنع ، تعمل على شطب كل القيم السابقة لتحل محلها قيم الاستهلاك والأنانية والفردية والنفعية والإنفلات الأخلاقى[1] .

ومن أهم مظاهر هذه الانعكاسات السلبية :

١ – أن جرائم الإرهاب تحتل مرتبة متقدمة ضمن صفوف جرائم العنف ويرجع إلى خطورة النتائج الإجرامية التى تترتب على هذه الجرائم فهى تمس المجتمع فى كيانه وبنيانه ، وفى الأسس الشرعية والدستورية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية ، كما أن هذه الجرائم تدخل ضمن زمرة الجرائم المنظمة فهى جرائم تتكون من مجموعة متعددة ومعقدة ومتشابهة من الأنشطة الإجرامية والعمليات السرية واسعة النطاق ، تصدر من جماعات من البشر بالغة القوة والتنظيم تقوم بسلسلة من الجرائم لا تقف عن حد معين بقصد تحقيق أهداف غير مشروعة [2] .

٢ – أسهمت العولمة فى تغذية اتجاهات العنف والتطرف عن طريق تزايد معدلات الهجرة المشروعة وغير المشروعة من دول الشرق والجنوب

---

(١) راجع : د/ مصطفى محمد الطحان ،" العولمة تعيد صياغة العالم "، المركز العالمى للكتاب الاسلامى ،الكويت ، ١٩٩٩م ، ص ٧.

(٢) راجع : د/ محمود صالح العادلى ، " السياسة الجنائية لدور عناصر جرائم العنف الارهابى "، دار النهضة العربية، القاهرة ، ١٩٩٩م ، ص٤.

الى دول الشمال بالإضافة الى تصاعد نسبة البطالة فضلاً عن كثافة تدفق المعلومات والغزو الثقافى والإعلامى الغربى الموجه الى العديد من دول الجنوب كان من العوامل المحفزة لتيارات التشدد والتطرف[1].

٣ – زيادة أنواع جرائم معينة كتهريب الأموال والمجوهرات والذهب والأحجار الكريمة وتشغيل بعض الأموال والتجارة فى المخدرات خاصة الأنواع الجديدة غير التقليدية واستخدام جرائم أخرى لم نعرفها من قبل كجرائم ضد شبكات المعلومات ووسائل حفظ البيانات [2] .

٤ – المخدرات مشكلة عالمية ذات أبعاد سياسية واقتصادية واجتماعية وهى لا تقتصر على بعض الدول ، وإنما تمتد لتشملها جميعاً ، حيث أدت التطورات الهائلة فى أنظمة الاتصالات والمواصلات الى تطور قدرات مهربى المخدرات فى نقل ميادين المعركة الى مواقع جديدة ، كما تمكنوا من تجهيز أنفسهم بأحدث ما قدم العلم من أسلحة وتكنولوجيا متطورة ، مستغلين أموالهم الضخمة لحماية أنشطتهم الإجرامية [3] .

٥ – شهدت السنوات الأخيرة تزايداً ملحوظاً فى الأنشطة الإجرامية على المستوى العالمى ولاسيما أنشطة جماعات الجريمة المنظمة كعصابات المافيا التى تقف خلف معظم الجرائم والتى تعتمد على الاستخدام المكثف لمنجزات التكنولوجيا فى عملياتها والتى يتعدى نشاطها حدود الدولة الواحدة ليصل الى نطاق العالمية وقد شكلت هذه العصابات تهديداً للحكومات فى بعض الدول ، فضلاً عن لجوئها الى تخريب أجهزة الدولة لتسهيل نشاطها [4] .

---

[1] راجع : د/ ممدوح محمد منصور ، " العولمة دراسة فى المفهوم والظاهرة والأبعاد " مرجع سابق ، ص١٠٠ .

[2] راجع : عميد . د / محمود وهيب السيد ، " ظاهرة العولمة وانعكاساتها الأمنية " ، مرجع سابق ، ص ٧٢ ، ٧١ .

[3] راجع : لواء . د / على احمد راغب، " المخدرات المشكلة والمواجهة "، مطبعة كلية الشرطة ،القاهرة، ٢٠٠٣م ، ص ٥.

[4] راجع : د/ محمد سامى عبد الحميد " أصول القانون الدولى العام " ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، ١٩٩٦م ، ص ٢٣٧ .

وتعرف هذه الجرائم بالجرائم الدولية وهى أفعال ذات جسامة خاصة يكون من شأنها أحداث اضطراب فى الأمن العام والنظام العام للجماعة الدولية [١] .

تعريف آخر للجريمة الدولية بأنها اعتداءات تقع على القيم أو المصالح التى تهم الجماعة الدولية ككل والتى قررت حمايتها بقواعد القانون الدولى [٢]. وعرفت أيضاً بأنها سلوك إرادى غير مشروع يصدر عن فرد بأسم الدولة أو بتشجيع أو رضاء منها ويكون منطوياً على مساس بمصلحة دولية تحميه قانوناً [٣] .

كما عرفتها لجنة القانون الدولى بأنها كل واقعة غير مشروعة ترتكبها دولة ما بالمخالفة لالتزاماتها الأساسية المنصبة على حماية المصالح الحيوية للمجتمع الدولى والذى يعد انتهاكاتها جريمة فى منظور ذلك المجتمع[٤] .

ومن مراجعة التشريعات الدولية نجد أنه لا توجد قاعدة دولية تعرف الجريمة الدولية وقد اكتفت التشريعات الدولية بأفساح المجال للاجتهادات الفقهية لوضع تعريف للجريمة الدولية.

وتتمثل أركان الجريمة الدولية فى :

١ – سلوك إرادى عمدى .

٢ – يصدر من شخص أو أشخاص طبيعيين .

٣ – يتم لحسابهم أو لحساب دولة أو لمصلحة أى منهما .

٤ – الاعتداء على مصلحة ذات طبيعة دولية [٥] .

---

[١] راجع : د/ محمد محى الدين عوض ، " دراسات فى القانون الدولى الجنائى " مجلة الاقتصاد والقانون، القاهرة ،العدد ٩٥ ، ١٩٩٥م ، ص ٢٩٥ .

[٢] راجع : د/ محمد منصور الصاوى ، " أحكام القانون الدولى " ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، ١٩٨٤ ، ص ٤ .

[٣] راجع : د/ حسنين عبيد ، " الجريمة الدولية " ، دار النهضة العربية ،القاهرة ، ١٩٩٧ ، ص٥ .

[٤] راجع : د/ مصطفى احمد فؤاد ، " المنظمات الدولية " ، مطبعة جامعة طنطا ، ٢٠٠٥م ، ص ١١٧ .

[٥] راجع : لواء . د / ماجد ابراهيم على ، " قانون العلاقات الدولية " ، مطابع الطوبجى ،القاهرة ، ٢٠٠٣ ، ص ٣٥١ .

فهذا العصر يعانى من الجريمة المنظمة وهى تلك التى تقع من جماعة الجناة ذات تنظيم محكم خاص له رئيس وأعضاء وتحكم أنشطتها قواعد متفق عليها ويلتزم بها الجميع ويعاقب كل من يخرج عليها بعقوبات تصل للقتل ولا تقع الجريمة إلا من تنظيم مدبر تحسب كل خطواته توزع فيه الأدوار والمسئوليات [١] .

٥ - ظهور أنواع حديثة من الجرائم لم تكن تعرفها البشرية من قبل مثل جرائم تلوث البيئة كإحداث تلوث عمدى أو غير عمدى لشواطئ بعض الدول عن طريق مخلفات تلقى من السفن أو تلوث البيئة بالنفايات الذرية والتى تلقى فى البحار أو تدفن بأراضى بعض الدول دون علمها أو الاستخدام السئ لبعض الغازات المنزلية التى تؤثر على طبقة الأوزون فترتفع درجة حرارة الأرض وتهدد الحياة البشرية والحيوانية والنباتية بالخطر وكذا زيادة مخاطر استخدام الإشعاعات النووية والمواد الكيماوية فى العمليات الإرهابية والإجرامية [٢] .

٦- ظهور حركات انفصالية لبعض أجزاء الإقليم الواحد فى العالم الآن (الصومال ، السودان)، وذلك كنتيجة مباشرة لتوافر وتعاظم دور وسائل الإعلام فى تعظيم الحرية وفهم بعض الأمور بطريقة خاطئة وهذه التطورات أثرت على أمن الوطن والمواطن لتتعرض للضغوط والحروب والقتل والتدمير والتشريد [٣] .

٧- إن المتابعة الدقيقة والرصد الإحصائى يؤكد التزايد المضطرد فى تزوير وثائق السفر ، وبالتالى ابتكار الجديد وتطوير المتاح فى أساليب وجرائم التزوير ، وعمليات التلاعب بهذه الوثائق ، ولم تسلم من ذلك كل

---

[١] راجع : لواء . د/ محمد نيازى حتاته ، " الإرهاب " مجلة الأمن العام ، العدد ١٠٩ ، ١٩٨٥م ، ص٥ .

[٢] راجع : عميد. د / محمود وهيب السيد ، " الانعكاسات الأمنية لاتفاقية الجات " ، مجلة الأمن العام ، القاهرة ، العدد ١٧١ ، ٢٠٠٠، ص١٢٧،١٢٦.

[٣] راجع : لواء. د / محمد حافظ الرهوان ، د / أحمد جامع ." العلاقات الاقتصادية الدولية "، مطابع الطوبجى .القاهرة ، ٢٠٠٣م ، ص٥٢٦.

الوثائق الرسمية والعرفية ، والشهادات المدرسية أو الجامعية وشهادات الميلاد ، ومختلف الوثائق الثبوتية ، وترتب على انتشار وإتساع دائـرة هذه الجرائم وعمليات التلاعب والتزوير للوثائق الرسمية أن أصبحت تهدد الأمن ، وتؤثر تأثيرا سلبيا على الأهداف التنمويه والأمنية للـدول والمؤسسات الاجتماعية ، والمعاملات الاقتصادية وأصبحت الخـسائر المادية الناتجة عنها تهدد اقتصاديات المجتمعات المدنية [١] .

٨- أن استخدام شبكة الانترنت فى المعاملات التجارية والمصرفية والتعاقـد عن بعد أدى إلى ظهور جرائم مستحدثة تتعلق بالاعتداء على التوقيـع الالكترونى الذى يتم عبر الانترنت من خلال عملية التجارة الالكترونية أى أن تلك العملية التى تتم بين طرفين – بائع ومشترى – أو أكثر عن طريقة استخدام الكمبيوتر عبر الانترنت [٢] .

٩- ظهور موجات من العنف لم يسبق لها مثيل حروبا عالمية وصـراعات وتصفية عرقية ، موجات من التطرف والإرهاب سفكا غير مسبوق من الدماء بما يشكله من موجات من الهجـرة غيـر القانونيـة ، وتزايـد للمنظمات والأعمال الإرهابية وازدياد نشاط عصابات إرهابية بدأ مـن نشر الجريمة المنظمة فى مجالات التقدم التكنولـوجى والاتـصالات ، ومن عصابات لقطع غيار الأعضاء إلى عصابات للدعارة والقمـار ، إلى عصابات للإبتزاز والقتل المعنوى فضلا عن احتمـالات الأعمـال الإجرامية والإرهابية التى يقوم بها المهمشون الضائعون والمتمردين فى الدول والمجتمعات التى سقطت ضحية العولمة [٣] .

---

[١] راجع : لواء. د / أحمد أبو القاسم ، " وثائق السفر– التأمين – الاختراق – الفحص " ، مجلة مركـز بحوث الشرطة ، أكاديمية الشرطة ، القاهرة ، العدد العشرون ، ٢٠٠١م ، ص٦١.

[٢] راجع : د / هدى حامد قشقوش ، " الجرائم المعلوماتية " ، مجلة مركز بحـوث الـشرطة ، أكاديميـة الشرطة ، القاهرة ، العدد العشرون ، ٢٠٠١م ، ص٢١٧.

[٣] راجع : د / حسين كامل بهاء الدين ، " الوطنية فى عالم بـلا هويـة " ، دار المعـارف ، القـاهرة ، ١٩٩٠، ص٨٢ .

ويرى الباحث :

أن أى دولة مهما كانت تمتلك من أجهزة حديثة فى عمليات التـــأمين فإنها لا تستطيع أن تصل إلى التكامل الأمنى إلا عن طريق التعاون الـــدولى الأمنى والذى يهدف إلى مكافحة الجريمة فى شتى أشكالها وكافة مجالاتهـــا للحفاظ على الأمن الدولى وأمن المؤسسات وهيئات الدول أعضاء الجماعـــة الدولية ويقوم التعاون الدولى الأمنى على عدة مقومات أهمها تحديث أجهزة الأمن الدولية ، التخطيط العلمى الحديث لمكافحـــة الجريمـــة وكـــذا تبـــادل الخبرات والمعلومات الأمنية .

المبحث الرابع

دور المعلومات كمحور للتخطيط الأمنى

يجب امتلاك أجهزة التخطيط الأمنى القدرة على الرؤية المستقبلية والبعيدة للأوضاع الأمنية وبالتالى أصبحت الحاجة ملحة لزيادة الاهتمام بالمعلومات سواء على المستوى القومي أو على مستوى وزارة الداخلية .

والمعلومات تؤثر على ظروف اتخاذ القرار [1] فالقرارات داخل الوحدات المختلفة " إدارية أو غير إدارية " يمكن أن تتخذ فى ظل ثلاثة ظروف مختلفة هى :

١- ظروف التأكد التام :

وذلك عندما تتوافر معلومات كافية بشأن التصرفات البديلة لحل المشكلة ، ويكون ناتج كل بديل معروف جيداً ، وغالباً ما تسود هذه الظروف عند التعامل مع المشكلات الروتينية والمتكررة ، والتى توجد قواعد وإجراءات مسبقة لحلها .

٢- ظروف الخطر :

وذلك عندما تتوافر معلومات يمكن من خلالها تحديد نواتج استخدام كل بديل ، ولكن هذه النواتج غير مؤكدة الحدوث ، وبالرغم من ذلك توجد إمكانية لتقدير احتمالات حدوث كل ناتج منها ، ويتضمن تحليل الخطر حساب القيمة المتوقعة بكل بديل ، ثم اختيار البديل الذى يتضمن أفضل قيمة متوقعة .

٣- ظروف عدم التأكد :

وذلك عندما لا تتوافر أى معلومات يمكن من خلالها تقدير احتمالات حدوث ناتج كل بديل من البدائل ، ويتضح مما سبق أهمية الدور الذى تلعبه المعلومات فى عملية صنع القرارات ومدى أهمية أن تتوافر هذه المعلومات فى التوقيت والشكل المناسب وفضلاً عن دقتها وارتباطها الوثيق بموضوع القرار الذى يصدر من جانب رجل الإدارة .

---

[1] راجع : د / على عبد الهادى مسلم : مذكرات فى نظم المعلومات المبنية على الكمبيوتر " المبادىء والتطبيقات " ، مركز التنمية الإدارية ، جامعة الإسكندرية ، ١٩٩٤م ، ص١١٧ص١١٨.

المطلب الأول

أنواع المعلومات

يمكن تقسيم المعلومات إلى تقسيمات متعددة على النحو التالى :

المعلومات اللازمة للإدارة وتنقسم إلى الأقسام التالية [1] :

أ- **المعلومات اللازمة للتخطيط :**

وهى المعلومات التى تهم مستوى الإدارة العليا ووضع الخطط الطويلة المدى للمنظمة.

ب- **المعلومات اللازمة للرقابة :**

وهى التى تمكن من التعرف على أوجه القصور ومواطن الضعف فى المنظمة ومدى تحقق الخطط الموضوعة وتصحيح أى انحراف فى هذه الخطط .

جـ- **المعلومات اللازمة لإجراء الأنشطة اليومية :**

أن المعلومات تختلف طبقاً للمستوى الإدارى الذى يحتاجها ، فهناك معلومات تهم بالدرجة الأولى الإدارة الوسطى فقط وأخرى تهم المستوى التنفيذى .

* **أنواع المعلومات من حيث طبيعتها تنقسم إلى :**

أ- **معلومات عامة :**

وهى التى تتصل بالمنظمة ككل وتتعلق بنشاطها عموماً دون تخصص .

ب- **معلومات محددة :**

وهى التى تتصل بموضوع أو نشاط محدد .

* **أنواع المعلومات من حيث شكلها :**

أ- **معلومات خطية:** وهى التى تدرج فى محررات ، كالمذكرات أو التقارير.

---

(1) راجع : د / محمد سويلم ، " الإدارة فى القرن الحادى والعشرون " ، مرجع سابق ، ص٤١٠، ص٤٢٣.

ب- **معلومات شفهية :** وهى التى لا يتم إثباتها فى محررات أو مستندات .

جـ- **معلومات مختلطة :** وهى التى تجمع بين المعلومات الخطية والمعلومات الشفهية ، مثل المؤتمرات التى تناقش موضوعاً أو موضوعات محددة .

*** أنواع المعلومات من حيث علاقتها بالزمن :**

أ- **معلومات دورية :** وهى المعلومات التى ترد على فترات دورية مثل " التقارير الشهرية أو اليومية " .

ب- **معلومات ظرفية :** " غير دورية " وهى المعلومات التى ترد فى مواعيد غير منتظمة طبقاً لاحتياجات التشغيل والظروف الموجودة بالمنظمة والمحيطة بها .

*** أنواع المعلومات من حيث (صفاتها) :**

أ- **معلومات رسمية :** وهى المعلومات التى تتعلق بأنواع الأنشطة داخل المنظمة .

ب- **معلومات غير رسمية :** وهى المعلومات التى يتبادلها الموظفون والمديرون فى المحادثات التليفونية وعبر المقابلات غير الرسمية .

*** أنواع المعلومات من حيث الشكل :**

أ- **المعلومات المحلية :** على أشرطة كاسيت ذات تسجيل صوتى فقط .

ب- **المعلومات المصورة :** تصور على أشرطة سينمائية أو تليفزيونية .

*** أنواع المعلومات الأخرى :**

١- معلومات جنائية
٢- معلومات عسكرية
٣- معلومات سياسية
٤- معلومات دبلوماسية
٥- معلومات اقتصادية
٦- معلومات اجتماعية
٧- معلومات ثقافية

وفى النهاية يجب أن نعلم أن معالجة المعلومات بطريقة جيدة يمكن أن تحد كثيراً من مشكلات زيادة المعلومات ، فالمعلومات غير الموضوعية يمكن أن تؤدى إلى إساءة الحكم فى صنع القرار وعلى صانعى القرار أن

يعرفوا ما يريدونه من معلومات ، والإطار المطلوب للشكل الذى تقدم بـه المعلومات وأن يكونوا قادرين على إبلاغ الآخرين بطلباتهم بصورة واضحة.

المطلب الثانى

خصائص المعلومات

للمعلومات والبيانات التى تحتاجها الإدارة عدد من الخصائص أهمها:

١- الدقة :

فالمعلومات الناقصة عن بيانات غير صحيحة تكون مضللة وغالبا ما تؤدى إلى آثار سلبية ضاره [1] . إذ يجب أن تكون المعلومـات المـستخدمة صحيحة ، ودقيقة حتى يمكن الاعتماد عليها فى اتخاذ القرار السليم ، وهـذا يتوقف فى المقام الأول على متخذ القرار .

٢- الكفاية :

أن تكون المعلومات شاملة لجميع الخصائص والنواحى التـى تهـم الجهاز الإدارى .

٣- الملائمة والمطابقة الزمنية :

إذ يجب أن تقدم المعلومة فى الوقـت الـذى يحتـاج إليهـا فيـه ، وللشخص الذى يحتاجها ، وأن يكون هناك توافق وتطابق بـين المعلومـات واحتياجات متخذى القرارات وبمعنى آخـر يجـب أن تكـون المعلومـات المطلوبة تتناسب مع نوع القرارات المراد اتخاذها [2].

٤- الملائمة الوظيفية :

بمعنى ارتباط المعلومات بالاحتياجات الفعلية للمستفيدين منها داخـل الجهاز الإدارى .

---

[1] راجع : د / سعيد محمود عرفه،" نظم المعلومات ووظائف التخطيط والرقابـة " ، المنظمـة العربيـة للعلوم الإدارية ، القاهرة ١٩٧٤م ، ص١٥.

[2] راجع : د / مهدى محمد نور برهان ،" استخدام الحاسبات الالكترونية فى الإدارة "، المنظمة العربيـة للعلوم الإدارية ، القاهرة ١٩٨٤م ، ص٧١.

٥- **الحيدة :**

فيجب أن تكون المعلومات غير منحازة مع أو ضد رأى معين بل تكون بعيدة عن الهوى أى موضوعية وليست ذاتية .

٦- **الوضوح :**

يجب أن تكون المعلومات واضحة فى الدلالة على معناها بدون لبس أو غموض أو إبهام.

ونجد فى الحياة العملية أن المعلومات نادراً ما تكون كاملة ، ودائماً يتصرف المديروون وفقاً للمعلومات المتاحة لهم ولكن كلما كانت المعلومات المتاحة يتوافر فيها المعايير السابقة كلما كانت عوناً لتحسين العملية الإدارية، وكلما كانت تمثل مورداً استراتيجياً حقيقياً [1] .

ومما سبق يتضح أن :

النظام المستخدم للتنبؤ يجب أن يقوم على قاعدة معلومات دقيقة ، ومحدثة ومتكاملة وكافية وحيادية مع استخدام الحاسب الآلى مما يساعد على معالجة إحصاءات وبيانات كافية بما يهيىء تصوراً مستقبلياً للمواقف وفق احتمالات لوقوع أحداث معينة فى ظروف تتباين فى درجة تعقيدها وبالتالى تصميم خطط ونماذج بديلة لمواجهة هذه المواقف والظروف .

ويجب أن نعلم أن المعلومات الهزيلة تشوه عملية صنع القرار لأنها تتسبب فيما يلى [2]:

١- إعاقة صانع القرار .

٢- تشتيت الانتباه عن المشكلة الحقيقية .

٣- إحداث أخطاء وتحريفات .

٤- وضع الثقة فى غير محلها .

---

(١) راجع : د / محمد سويلم ، " الإدارة فى القرن الحادى والعشرون " ، مرجع سابق ، ص١٣ .

(٢) راجع : د / رجب عبد الحميد السيد ، " دور القيادة فى اتخاذ القرار خلال الأزمات " ، مطبعة الإيمان للطبع والنشر ،القاهرة ، ٢٠٠٠، ص٦٧.

إن نظام المعلومات الأمنى يؤدى إلى :

١- السرعة والدقة فى تجميع وعرض البيانات والمعلومات حتى ينعكس ذلك بصورة إيجابية على التخطيط الأمنى حيث يمكن اتخاذ قرارات يطلق عليها القرارات الصحيحة بناء على المعلومات الجيدة .

٢- يعمل نظام المعلومات الأمنى الجيد على إجراء التحليلات المطلوبة لترشيد القرارات .

٣- توفير بيانات ومعلومات دقيقة يمكن الاعتماد عليها فى إعداد الخطط وبرامج أمنية لسنوات مقبلة .

٤- تحقيق تدفق البيانات والمعلومات بين الأقسام والإدارات المختلفة لأجهزة الشرطة حيث ينعكس ذلك بصورة إيجابية على قياس نجاح الخطط الأمنية.

٥- التنبؤ بالمواقف الأمنية المختلفة حيث يمكن أن يتوافر ما نطلق عليه " التنبؤ بالمخاطر والأزمات المحتملة " وفى هذه الحالة فإن التخطيط سوف يكون قائماً على أسس سليمة .

ولعل أحداث ١١ سبتمبر فى الولايات المتحدة الأمريكية كشفت دون أدنى شك افتقار الأجهزة الأمريكية إلى المعلومات وبالتالى عدم توقع ما حدث وعدم وضع " سيناريو " لمواجهة الأزمة [١] .

ويقصد بالسيناريو القائم على المعلومات : مجموعة من الافتراضات المتعلقة بالمواقف الأمنية المحتملة الحدوث ، حيث يتم تحليلها ودراستها واتخاذ القرار بشأنها [٢] .

إن صياغة سيناريو محدد يلزم أن يشتمل على نسبة عالية للتنبؤ الصحيح للمستقبل وبالتالى إيجاد خطة للمواجهة السليمة .

---

[١] راجع : لواء .د/ طارق فتح الله خضر وآخرون ،" تفعيل التخطيط الأمنى فى ضوء ظاهرة العولمة " ، مرجع سابق ، ص٤٢.

[٢] راجع : د / محمد الهادى ، " نظم المعلومات فى المنظمات المعاصرة " ، دار الشروق للنشر ، القاهرة، ١٩٨٩م ، ص٩٠.

٦- حفظ المعلومات والبيانات الخاصة بالأسلوب الإجرامى فى كافة الأنشطة الإجرامية المتنوعة يساعد على إمكان استدعائها ومقارنتها بسهولة من خلال نهايات وقنوات يمكن أن تنقلها إلى النقاط المترامية فى الساحات الأمنية المختلفة .

٧- توظيف وسائل المعلومات لإمكان تبادلها بين الأجهزة المختلفة فى المؤسسات الأمنية بمستوياتها المحلية والإقليمية والدولية للاستفادة منها فى مجال التكامل الأمنى بشكل يساهم فى إمكان مواجهة الجريمة المنظمة والعلمية ذات الأنماط المتطورة .

٨- حسن استخدام وسائل المعلومات المتطورة فى أشكال ملامح الشخصيات الإجرامية لإمكان رسمها من واقع المعلومات المشهودة بها والمحفوظة فيها بدلا من النتائج غير الدقيقة التى كان يمكن الوصول إليها عن طريق الرسام الجنائى .

٩- الاستفادة من شبكة المعلومات الدولية (الانترنت) فى الحصول على المعلومات الدولية التى تعين فى حسن المواجهة الأمنية ، وكذلك فى استدعاء خطط المواجهة التى تم تنفيذها من الأجهزة على الساحتين الإقليمية والدولية فى المواقف المختلفة وذلك للتعرف على ما تحتويه تلك الخطط من إيجابيات أو ما تتضمنه من سلبيات .

١٠- توجيه إنجازات المعلومات فى إعداد برامج المراقبة والسيطرة والتحكم الآلى لتنفيذ خطط الحراسة والتأمين بشكل يكفل تلافى أوجه النقص والقصور التى كانت تصاحب خطط التأمين الفردية .

١١- تخطى حاجزى الزمان والمكان وتذويب الفوارق الناجمة عنها بشكل أصبح يساهم بصورة فعالة فى أحكام السيطرة الأمنية وتيسير تبادل المعلومات وانسياب القرارات بصورة سهلة ومردوداتها المؤثرة على الأداء الأمنى بصفة عامة .

١٢- حسن توظيف إمكانيات الحاسب الآلى فى مجالات الفحص المعملى لكافة الآثار والخلايا لتحليلها ومقارنتها ، وإمكانية حفظها وتخزينها

وسهولة استدعائها ، بالإضافة إلى الاستفادة من تلك الإمكانيات في مجال تأمين الوثائق ، وتشفيرها ، وتحقيق الشخصية وحمايتها من كافة أساليب التزييف والتزوير [١] .

المتطلبات اللازمة لنظام أمثل لمعلومات أمنية :

إن العصر الحالى هو عصر المعلوماتية وهذا يستوجب مخططا أمنيا مبدعا يعتمد على المعلومات السليمة الصحيحة ، لكى نصل إلى خطة ناجحة فى تحقيق أهدافها والوصول إلى غاياتها أن العصر الحالى أظهر بما لا يدع مجالا للشك أن امتلاك المعلومة لم يعد قوة بل القوة فى استخدامها الاستخدام الصحيح الأمثل وأن تحديث الأجهزة الأمنية وتطويرها ماديا وبشريا وتنظيميا يعد من المقومات اللازمة لزيادة فاعليتها وكفاءتها فى مجال استخدام تكنولوجيا المعلومات فى التخطيط الأمنى [٢] .

وهذا يتطلب الآتى :

١- ضرورة اقتناء الأجهزة المناسبة لاستخدام تكنولوجيا نظم المعلومات فى مجال التنبؤ والتخطيط الأمنى .

٢- المساهمة فى تنمية قدرات الكفاءة الأمنية اللازمة للابتكار وتحفيز الأنشطة التكنولوجية فى مجال نظم المعلومات من خلال تمويل أنشطة البحث والتطوير .

٣- تدريب القيادات على مهارة التنبؤ من خلال متابعة ورصد الأحداث المحلية والعالمية ، مع ضرورة إيجاد توازن بين المعلومة والإجراء الأمنى المتخذ .

٤- ضرورة إنشاء وحدة الإنتاج واستحداث تقنيات المعلومات وتطويرها بما يتفق مع المتغيرات العديدة التى شهدها العالم وانعكس آثارها على الساحة الأمنية .

---

[١] راجع : لواء .د / أحمد ضياء الدين خليل ، " أبعاد ثورة المعلومات وانعكاساتها على السياسة الأمنية " ، مجلة الأمن العام ، القاهرة ، العدد ١٦٨ ، يناير ٢٠٠٠، ص١٥ ، ١٦ .

[٢] راجع : لواء.د/ طارق فتح الله خضر ، " تفعيل التخطيط الأمنى فى ضوء ظاهرة العولمة " ، مرجع سابق ، ص٤٢ .

٥- ضرورة الاستفادة من تكنولوجيا الاتصال خصوصا فى مجال الأقمار الصناعية والبرامج الفنية والأجهزة الالكترونية لتسهيل عملية الحصول على المعلومات ، وبالتالى يكون التخطيط الأمنى قائما على أسس موضوعية .

٦- الاستفادة الكاملة من نظم الإنذار المبكر ، فهذه النظم هى أنواع خاصة من نظم المعلومات تعطى إشارة أولية ومسبقة للمشاكل ، وعن طريقها يمكن التعرف على أبعاد الموقف قبل تدهور المشكلة وتحويلها إلى أزمة وبالتالى يمكن إيجاد صيغة للتخطيط الأمنى المسبق أن نظم الإنذار المبكر تعد أدوات تعطى علامات مسبقة لاحتمالية حدوث خلل ما ، ويمكن من خلالها التعرف على أبعاد موقف ما قبل تدهوره وتحوله إلى أزمة تمثل مصدر خطر على المنظمة [١] .

الاتجاهات الحديثة للإدارة فى عصر تكنولوجيا المعلومات :

هناك اتجاهات حديثة يجب أن تسترشد بها الإدارة الأمنية فى مجال تكنولوجيا المعلومات لمواجهة المواقف الأمنية المتوقعة فيما يلى [٢] :

- تحسين قدرة الإدارة على التنسيق والسيطرة .
- تحقيق التكامل بين المركزية واللامركزية فى الأجهزة الأمنية للاستفادة من مزايا كلا الاتجاهين وهو ما أتاحته التكنولوجيا أيضا بما يسمى نظام الخادم والعميل والذى يجمع بين المركزية واللامركزية .
- إدارة أنظمة تكنولوجيا المعلومات بكفاءة سواء التى تعمل داخل أجهزة وزارة الداخلية أو خارجها .
- دعم الكفاءات الأمنية الواعية والمستوعبة لدور التكنولوجيا لأن هذا

---

[١] راجع : زكريا يحيى عفيفى ، " أثر تطوير الإنذار والتنبؤ بالأزمات الصناعية فى المنظمات الكيماوية "، دراسة تطبيقية ، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه ، كلية التجارة ، جامعة عين شمس ، ١٩٨٩، ص٩٦.

[٢] راجع : د / كارولين دانيال ، عرض / عبير بسيونى ، " تحديات الإدارة فى ظل تكنولوجيا المعلومات"، مجلة السياسة الدولية ، العدد ١٢٣ ، يناير ١٩٩٦، ص٦٠.

يعتبر دعما أساسيا للنظام بوزارة الداخلية .

- تطوير توسيع استخدام الوسائل المتعددة لأنها أقرب وأسهل فى فهم ونقل المعلومة .
- التأكيد على حماية المعلومة خاصة فى الحالات الطارئة لأن امتلاك المعلومة لم يعد قوة فنحن فى عصر القوة فى أيدى العديدين وأن العصر الحالى يتطلب قائدا أمنيا مبدعا لا ينظر للخطة القائمة وإنما يتطلع دائما للمستقبل وإمكانياته ، ويوائم بين ذلك كله فى تكامل ووعى [1] .
- هناك حقيقة هو أن العنصر البشرى هو الفيصل فى كيفية توظيف نظم المعلومات بأنواعها المختلفة ومنها الأعمال الشرطية وهو أن يعطى الفرصة للخلق والابتكار والتوظيف والتطوير وهو الأمر الذى يجب أن يستثمره جهاز الشرطة لخدمة أمنها وتحقيق ازدهار ورفاهية مواطنيها [2] .

المطلب الثالث

استخدام الخرائط الإلكترونية لتفعيل المعلومات

كان من نتائج استخدام تكنولوجيا المعلومات فى مختلف المجالات بالدولة إن اتجهت الأنظار نحو التعرف على أفضل الأساليب المتقدمة التى تساهم بفاعلية فى ترشيد الأداء الأمنى وتفعيل مقوماته بما يضمن تحقيق الأهداف التى تتوخاها الأجهزة الأمنية [3] .

---

(1) راجع : لواء / المعتز شاكر محمد ، " المعلومات كأساس للتنبؤ والتخطيط الأمنى " مرجع سابق ، ص٤٢.

(2) راجع : د / عبد الكريم أبو الفتوح درويش ، " استخدام تحديد صفات الإرهابيين فى رفع كفاءة وفاعلية الأداء الأمنى " ، مجلة مركز بحوث الشرطة ، القاهرة ، العدد الثانى عشر ، ١٩٩٧، ص١٢٩.

(3) راجع : د / حسين توفيق إبراهيم ، " الأمن فى عالم متغير " ، مجلة الفكر الشرطى ، الشارقة ، المجلد السادس ، العدد ٣ ، ديسمبر ١٩٩٧، ص٣٥٢.

ونظرا للارتباط الوثيق بين الدراسات السكانية والسياسة الأمنية فسوف نعرض أبعاد المشكلة السكانية وما ينتج عنها من ظواهر إجرامية وذلك بهدف التوصل إلى رؤية عصرية تصلح كمقوم أساسي للسياسة الأمنية

أبعاد المشكلة السكانية :

توصلت الدراسات والبحوث التي أجريت في العقد الأخير من القرن الماضي أن هناك ثلاث أبعاد للمشكلة السكانية في مصر وهي [1] :

١- النمو السكاني السريع .

٢- التوزيع الجغرافي غير المتوازن للسكان .

٣- تدني الخصائص السكانية .

بالنسبة للبعد الأول ، وبعد دراسة الوضع الديموجرافي في مصر فقد تبين أن النمو السكاني مازال متزايداً ، هذا وأن كان هناك انخفاض في المواليد وأن انخفاض الوفيات يحدث بدرجة أكبر فمعدل النمو السكاني مازال ٢% في مصر أي أن حجم السكان يزداد سنويا حوالي مليون وربع مليون نسمة ، وبالنسبة للبعد الثاني وهو التوزيع الجغرافي غير المتوازن للسكان فما زال هناك خللا في توزيع السكان على مساحة مصر حيث أن حوالي ٩٧% من السكان يتركزون في حوالي ٤% فقط من المساحة الكلية أما فيما يتعلق بالبعد الثالث وهو تدني الخصائص السكانية فيعاني المجتمع من ارتفاع نسبة الأمية كما يعاني أيضا من زيادة نسبة المتعطلين فحيث أن قاعدة الهرم السكاني في مصر لا تزال عريضة نتيجة لارتفاع نسبة الأطفال أقل من ١٥سنة (حوالي ٢٨%) بالإضافة إلى نسب المعمرين فإن نسبة الأعمار في مصر تظل مرتفعة لأن هناك بعد آخر للآثار السلبية للمشكلة السكانية وهو البعد الأمني ، أي أن المشكلة السكانية تؤثر تأثيرا سلبيا أيضا على الخدمة الأمنية التي تؤديها الدولة وعلى ذلك فإن المشكلة السكانية بأبعادها الثلاثة

---

[1] راجع : أ.د / هشام مخلوف ـد / عزت فهيم الشيشيني " السكان والصحة الإنجابية وتنظيم الأسرة " ، مطبعة كلية الشرطة ، أكاديمية الشرطة ،القاهرة ، ٢٠٠٤، ص٤٠.

(الحجم – التوزيع – الخصائص) تؤثر كلا منها على الأمـن بـصورة أو بأخـرى [1] .

أ- **الانعكاسات الأمنية لحجم ونمو السكان :**

ترتبط معظم الخدمات الأمنية بحجم السكان خاصـة بالنـسبة لأجهـزة الشرطة التى تتعامل مباشرة مع السكان فعلى سبيل المثال :

١- تحديد عدد القوات المطلوبة لأقسام ومراكز ونقط الشرطة يرتبط بعلاقة طردية مع عدد السكان أى أن ازدياد حجم السكان بدرجة كبيرة خاصة محافظات الوجه القبلى ، فإن الأمر قد يتطلب إنشاء أقسام شرطة جديدة بتلك المحافظات .

٢- تغيير الهيكل الوظيفى لجهاز الشرطة ويترتب على ذلـك زيـادة فـى الاحتياجات المطلوبة لها من معدات وأسلحة وسيارات ومرتبات وغير ذلك .

٣- يترتب على زيادة حجم السكان بالضرورة زيـادة الـدوائر الانتخابيـة للمواطنين حيث تختص كل دائرة بعدد مناسب من السكان ، وبـالطبع يترتب على زيادة هذه الدوائر زيادة فى الخدمات الأمنية القائمة علـى حفظ الأمن والنظام أثناء تأدية المواطنين لدورهم الانتخابى .

٤- كافة الخدمات الأمنية المرتبطة بالمواطنين تزداد بالضرورة مع زيـادة عدد السكان ، مثل أقسام ووحدات المرور ، وأقسام ووحدات الجوازات وأقسام الأحوال المدنية ووحدات تصاريح العمل ، وبـذلك يـتم تأديـة الخدمات المقدمة للمواطنين فى هذه المواقع بسهولة ويسر .

ب- **الانعكاسات الأمنية للتوزيع الجغرافى :**

١- لا شك أن سوء التوزيع الجغرافى فى مصر يترتب عليه مشكلات أمنية ويتمثل سوء التوزيع فى تمركز سكان مصر فى الوادى والـدلتا ومـا يترتب على ذلك من ارتفاع الكثافة السكانية فى بعض المناطق الآهلـة

---

[1] راجع : أ.د / هشام حسن مخلوف ، د / عزت فهيم الشيشينى " السكان والـصحة الإنجابيـة وتنظـيم الأسرة " ، مرجع سابق ، ص١٤٥ وما بعدها .

بالسكان ، ويرجع سوء التوزيع إلى الهجرة من الريف إلى المدن وما يترتب عليه من النمو السريع على حساب الريف وكل تلك العوامل لها تأثير مباشر على الأمن ، فالهجرة الداخلية من المناطق سواء كانت بين المحافظات أو داخل المحافظة الواحدة من مكان إلى أخر أثر مباشر على الأمن فمن الممكن هجرة المجرم نفسه سواء من محل إقامته إلى مكان أخر داخل المحافظة أو من محافظة إلى محافظة أخرى بهدف ارتكاب جريمة ، وفى هذه الحالة يصعب على جهاز الشرطة معرفة الفاعل ، من حيث صعوبة البحث والتحرى عن مرتكب الجريمة إذ أن أجهزة البحث فى كل محافظة تكون ملمة بمحتوى المجرمين داخل المحافظة وبأساليب ارتكابهم الجرائم ، ومن ثم تكون عملية التعرف على المجرمين من خارج المحافظة تزداد صعوبة ويحتاج إلى تنسيق كامل بين أجهزة البحث المختلفة .

٢- المدن والمجتمعات العمرانية الجديدة التى تقيمها الدولة كأسلوب لحل مشكلة التوزيع السكانى يجب أن تكون محورا للتخطيط الأمنى ، فكما يتم فى تخطيط هذه المدن من الناحية الاقتصادية والاجتماعية والتعليمية والطبية ونحو ذلك لابد أن يراعى عند تصميمها البعد الأمنى أيضا وعلى سبيل المثال .

أ- الاختيار الدقيق لتصميمات المبانى الشرطية اللازمة لهذا المجتمع سواء كانت أقسام شرطة أو وحدات متخصصة مثل وحدات المرور والجوازات والإطفاء وغير ذلك فيلزم أن تفى المبانى بالاحتياجات اللازمة لتقديم الخدمة الأمنية كما يلزم أن تكون المبانى قابلة للتوسعات (أفقيا ورأسيا) على ضوء أعداد السكان المتوقعة مستقبلا ، كما يجب تحديد المواقع المناسبة للمبانى الشرطية بحيث تؤدى المهام الأمنية للسكان فى سهولة ويسر .

ب- يراعى اتساع الشوارع وعمل الجراجات اللازمة عند التخطيط للمدن

الجديدة ، حتى لا تحدث بها أزمة مرور مثلا بعد سنوات قليلة من إنشائها .

جـ- يلزم عند التصميم مراعاة اشتراطات الأمن الصناعى فى المبانى والمصانع والمنشآت ، حتى يمكن مواجهة عمليات الإطفاء والإنقاذ بسهولة ويسر .

جـ - الانعكاسات الأمنية لخصائص السكان :

الخصائص السكانية هى بمثابة العناصر المميزة بكل فئة اجتماعية ، والسمات الرئيسية التى تميزها عن فئات اجتماعية أخرى تقيم داخل الدولة ولكنها لا تتحد معها فى العناصر التى تتفرد بها والملاحظ أن تحديد الخصائص السكانية أو أنماط السكان يأخذ عدة صور ، منها ما يتصل بنوع النشاط (عمال ، فلاحون ، موظفون ، وغيرها ...) أو بحسب النوع (ذكر، أو أنثى) أو بحسب السلالة (أبيض أو أسود) وغير ذلك من التصنيفات الأخرى المتعددة [1] .

غير أن ما يهمنا فى هذا المقام ذلك التصنيف المتعلق بالمستوى الاجتماعى ، وما يتصل بالتنبؤ بالظواهر الإجرامية والسبب فى ذلك أن المستوى الاجتماعى هو الانعكاس الطبيعى والمرآة الحقيقية التى يمكن أن تعطى لنا دلالات التهيؤ لارتكاب السلوكيات الإجرامية ، وذلك على اعتبار أن المشكلات الاجتماعية تمثل فى ذاتها التربة الخصبة لنشأة المجرم ، والدافع على ارتكاب الجرائم [2] ، وبالتالى فإن الخصائص السكانية تبدأ بالتعرف على المشكلات الاجتماعية ثم الاتجاه صوب تحليل سلوك الأفراد وأفراغها فى قوالب قاعدية يمكن أن يؤسس عليها سياسة المواجهة الأمنية بصفة عامة .

---

[1] راجع : د / عبد الله محمد الحزيجى ، د / محمد الجوهرى ، "علم السكان" ، دار المعرفة الجامعية ، الإسكندرية ، ١٩٩٦ ، ص٤٣.

[2] يعد تعريف المشاكل الاجتماعية من الأمور المعقدة نسبيا ، والتى يصعب وضع معيار ثابت لها ، لذلك فقد أمكن صنع مجموعة من الخصائص العامة للمشاكل الاجتماعية تمثل محورا ارتكازيا لجميع المشكلات الاجتماعية ونحو هذه الخصائص يمكن الرجوع إلى : د / محمد أحمد بيومى ، " المشكلات الاجتماعية دراسة نظرية مقارنة " ، دار المعرفة الجامعية ، الإسكندرية ، ١٩٩٣،ص١٠وما بعدها ، وعن عناصر السلوك الاجتماعى يراجع : د / ميشيل ارجايل ، ترجمة : د /عبد الستار إبراهيم ، " علم النفس ومشكلات الحياة الاجتماعية " ، مكتبة مدبولى ،القاهرة ، ١٩٨٢ ، ص١٧ .

الفقر	المشكلات الاجتماعية	التفكك العائلى
	ضعف المستوى التعليمى (الجهل والأمية)	

جرائم العرض	السرقات	انحراف الأحداث
التشرد	البلطجة	البغاء
التطرف	الاتجار فى المواد المخدرة	إدمان المخدرات
القتل	التطرف	سرقة

شكل رقم (٣) نموذج أسلوب الانعكاسات الأمنية لخصائص السكان

ويتبين من هذا النموذج أنه يمكن الخروج بقاعدة :

الفقر + ضعف مستوى اجتماعى + التفكك العائلى = جرائم السرقة .

الفقر + ضعف المستوى التعليمى = التطرف .

وهكذا يمكن وضع دلالات خطية بأسلوب التمايز الذى يمكن من خلاله الوصول إلى قواعد ثابتة تخدم السياسة الجنائية والأمنية على حد سواء.

وقد صدر من منظمة الأمم المتحدة حول الأهداف التنموية للألفية فى مصر عام ٢٠٠٤م وأهم هذه الأهداف [١] .

١- القضاء على حدة الفقر والجوع :

تلتزم الحكومة بخفض نسبة الفقر كأحد الأهداف الرئيسية للخطة القومية ، حيث من المتوقع أن تنخفض نسبة الفقر للخطة القومية إلى ٦% بحلول عام ٢٠٢٢م ، وقد انخفضت نسبة الفقر فى مصر من ٢٤,٢٢% عام ١٩٩٠/١٩٩١م إلى ١٦,٧٤% عام ١٩٩٩/٢٠٠٠م ولكن هذا يعنى أنه

---

[١] راجع : التقرير القطرى الثانى حول الأهداف التنمويه فى مصر ، عام ٢٠٠٤م ، مكتب منسق القوم لهيئة الأمم المتحدة فى مصر.

لازال هناك حوالى ١٠,١٧ مليون مواطن مصرى غير قادرين على تـوفير احتياجاتهم الأساسية من الغذاء والمستلزمات الأخرى ، وعلى الرغم أيـضا من أن مصر لا تعانى من نقص فى الغذاء إلا أنه لازال هناك تفاوتـا بـين المناطق المختلفة مع وجود دلائل تشير إلى معدلات سوء التغذية فى الوجـه القبلى .

٢- توفير التعليم الابتدائى للجميع :

على الرغم من أن مصر تخطو خطوات جادة فى سبيل توفير التعليم الابتدائى للجميع على المستوى القومى بحلول عام ٢٠١٥ يظل التفاوت بين المناطق المختلفة ملحوظا فيما يخص نسبة الحصول على خـدمات التعلـيم ونسبة الأمية بين البالغين حيث تشكل منطقة الوجه القبلى تحـديا كبيـرا ، ويذكر التقرير القطرى حول الأهداف التنموية عـام ٢٠٠٤ أن دورة نظـام التعليم لازالت فى حاجة إلى تحسن حتى يتناسب مع الاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية للدولة حيث تقاس جودة التعليم من خلال المحددات التالية (البيئة المدرسية ، عمليات التعليم ، المحتوى التربوى) .

٣- تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة :

على الرغم من وجود تباين كبير بين الجنسين فى مصر ، إلا أن هذا التباين والتفاوت قد ينخفض بفضل الجهود التى بذلتها الحكومة خلال الخمسة عشر عاما الماضية ، وقد تستطيع مصر سد الفجوة النوعية بـين الـذكور والإناث فى جميع مستويات التعليم بحلول عام ٢٠١٥ ولسوف يـنجم عـن مبادرة تعليم الإناث فى القضاء على الفجوة بين الجنسين فى التعلـيم حيـث زادت نسبة من يستطيعون القراءة والكتابة ممن تتراوح أعمارهم بين ١٥-٢٤ سنة من الذكور والإناث ولا يكون هناك تفاوت كبير فى المحافظات فيما يتعلق بنسبة الإناث المتعلمات للذكور ضمن هذه المرحلة السنية .

٤- خفض معدلات وفيات الأطفال :

حققت مصر تقدما ملحوظا خلال السنوات العشر الماضية فـى مجـال خفض نسبة وفيات الأطفال ، حيث أخذت وزارة الصحة والسكان تنفيذ العديد

من البرامج ذات التأثير الإيجابي المباشر في الحد من وفيات الأطفال والمواليد ، مثل السيطرة على الإسهال وأمراض الجهاز التنفسي الحادة وارتفاع معدلات التطعيم ، ولاتزال أمراض الإسهال منتشرة وشائعة بين الأطفال تحت سن خمس سنوات ، وهي تمثل ثاني أهم أسباب وفاة الأطفال حيث كانت مسئولة عن ١٦% من مجموع وفيات الأطفال عام ١٩٩٩ ، هذا بالإضافة إلى سوء التغذية والذي يمثل هو الآخر سببا مهما في وفيات الأطفال ، هذا ومن المتوقع أن تقوم مصر بخفض نسبة وفيات المواليد لتصل إلى ٢٥ حالة لكل ١٠٠٠ من مواليد الأحياء بحلول عام ٢٠١٥ وهذه النسبة تمثل النسبة المسجلة عام ١٩٩٠ على المستوى القومي أما المستهدف بالوفيات إلى ٣٦ حالة لكل ١٠٠٠ من مواليد الأحياء وهي نسبة من المتوقع تحقيقها بحلول عام ٢٠١٥ طبقا لمعدل الانخفاض السنوي الحالي .

٥- مكافحة مرض نقص المناعة (الإيدز) والأمراض الخطيرة الأخرى :

تواجه مصر انتشار أوبئة لمرض التهاب الكبد الوبائي ، حيث تقدر وزارة الصحة أن حوالي ٨-١٠% من سكان مصر يعانون من هذا المرض والذي لم يكتشف له علاج فعال حتى الآن ، وهو ما يتطلب زيادة نشر الوعي العام وعقد برامج لمنع العدوى على المستوى القومي ، من ناحية أخرى فقد بدأت نسبة معدلات الإصابة بالبلهارسيا في الانخفاض حيث لا يوجد المرض الآن إلا في مناطق متفرقة فقط من بعض المحافظات وبنسب ضئيلة لا تهدد الصحة العامة ، كذلك فإن الجهود المبذولة لاستئصال الملاريا من أربعة أشخاص في الألف إلى اختفاء المرض تماما في الفترة من عام ١٩٩٠ إلى ٢٠٠٠، كما أن حالات السل انخفضت من ١٨,٥٦ حالة ١٠٠,٠٠٠ عام ١٩٩٠ إلى ١١,٢ حالة عام ٢٠٠٢ ، ووفقا لتقديرات برنامج الأمم المتحدة لمكافحة الإيدز ، ومنظمة الصحة العالمية الخاصة بمرض نقص المناعة (الإيدز) فإن نسبة انتشار الوعي بخطورة هذا الوباء لاتزال غير كافية وتتسم النظم الحالية لرصد ومتابعة الأمراض المنقولة جنسيا

بالضعف ولذلك لا تتوافر الإحصاءات الحقيقية لمعدلات انتشار هذه الأمراض على المستوى المركزى أو على مستوى المحافظات علاوة على ذلك فإن البيانات المتاحة لا تتوفر أساسا وفقا لمتابعة مؤشرات رصد الإيدز .

ماهية نظام الخرائط الالكترونية :

يقصد بنظام الخرائط الالكترونية ذلك التسجيل الفنى الدقيق للمعلومات ذات الصلة بالنشاط الإجرامى على الخرائط الجغرافية للدولة بمناطقها المختلفة ، بحيث تظهر من خلاله اتجاهات الأنشطة الإجرامية ومعدلاتها ، ومناطق تمركز المجرمين [1] ، ومن هذا التعريف يتضح أن نظام الخرائط الالكترونية هو نظام يعتمد بصفة أساسية على المعلومات المتوافرة لدى الأجهزة المعنية في الدولة لكى يتم رصدها وتصنيفها على الخرائط المتاحة للمناطق التى تنتشر فيها الظواهر الإجرامية .

وبالتالى فإنه يمكن القول أن الخرائط الالكترونية هى نظام معلوماتى توضيحى يعتمد على رصد الظواهر الإجرامية فى المناطق الأكثر تركزها ، حتى يمكن التنبؤ بمستجداتها واتخاذ التدابير الأمنية للحيلولة دون استئصال خطر الجريمة برصد أماكن انتشار الظواهر الإجرامية قد يأخذ أحد أسلوبين: **الأول** : وهو المعنى بنطاق ارتكاب الجريمة ، **والثانى** : هو مناطق إيواء العناصر الإجرامية ، وبكل من هذين الأسلوبين أهميته وفائدته وأن كان يصعب الأخذ بالمعنى الثانى ، خاصة وأن العناصر الإجرامية غالبا لا تتخذ موطناً ثابتاً لها ، وذلك بهدف عدم رصد تحركاتها وبمحاولة الإفلات من يد العدالة .

ونود أن نلفت النظر إلى أن نظام الخرائط الالكترونية يعتمد بصفة أساسية على الظواهر الإجرامية دون الأنشطة الإجرامية الفردية [2] ،

---

[1] راجع : د / عبد الكريم أبو الفتوح درويش ، " الكمبيوتر واستخدام أنظمة الخرائط الالكترونية الجغرافية (GIS) فى مكافحة الجريمة " ، مجلة الفكر الشرطى ، المجلد السادس ، العدد ٤ ، ١٩٩٨، ص١٢٢.

[2] راجع : رائد.د / عبد الفتاح محمد سراج ، " استخدام الخرائط الالكترونية فى توقع السلوك الإجرامى وأثره على السياسة الأمنية " ، مجلة كلية الدراسات العليا ، أكاديمية الشرطة ، القاهرة ، العدد الثامن، يناير ٢٠٠٠، ص١٩٧ وما بعدها .

والفارق بينهما هام للغاية ، فالظواهر الإجرامية هى تلك التى يتكرر حدوثها فى زمان أو مكان معين بتوافر العوامل المهيأة لتكوينها ، والتى لا يشترط لحدوثها عدد معين أما الأنشطة الإجرامية الفردية فهى التى تكون فى صورة جرائم مستقلة دون ربط بينهما أو عوامل مهيأة لتكوينها على سبيل الظاهرة .

ولكى تمكن الاستفادة من نظام الخرائط الالكترونية لابد من التعرف على علم الإحصاء الجنائى ويقصد به جمع البيانات عن الجرائم المرتكبة خلال فترة زمنية معينة ، وتصنيفها بما يخدم الغرض الأساسى للاستعانة بها [1] ، أو بمعنى أبسط هو وضع الجريمة فى صورة ارقام يمكن استخدامها كدلالات بيانية ومن خلال هذا التعريف نجد أن هناك علاقة وثيقة بين نظام الخرائط الالكترونية وعلم الإحصاء الجنائى هذه العلاقة التى تتجلى فى تزويد الخرائط الالكترونية بالإحصاءات البيانية لمعدلات الجرائم ، واتجاهاتها وتصنيفها ، بما يحقق التفاعل بينهما ، فبدون المعلومات التى يوفرها الإحصاء الجنائى للخرائط الالكترونية يفقد هذا الأخير فاعليته ويصبح غير ذى جدوى ، غير أنه يجب ملاحظة أن البيانات التى يزود بها نظام الخرائط الالكترونية تقتصر فقط على مسميات السلوكيات الإجرامية (قتل – سرقة – نصب – اغتصاب – .... وغيرها) دون تحديد للوصف القانونى بها (جنايات – جنح – مخالفات) وذلك على اعتبار أن هذا الوصف القانونى لا يمثل ضرورة للقائمين على وضع السياسة الأمنية وأن كان يمثل أهمية للقائمين على وضع السياسة الجنائية .

إعداد واستخدام الخرائط الالكترونية فى العمل الأمنى :

إن نظام الخرائط الالكترونية لا يقوم به جهاز الأمن مستقلا عن باقى أجهزة الدولة ، بل أن هناك من الأجهزة المعاونة ما يعينه على القيام بهذا العمل بكفاءة وسوف نعرض فيما يلى لدور كل جهة طبقا للاختصاص المنوط بها [2] .

---

[1] راجع : لواء د / حامد راشد ، " دور الإحصاء الجنائى فى ترشيد التدريب الأمنى " ، مجلة الفكر الشرطى ، المجلد السادس ، العدد ٤، ١٩٨٩، ص١١٠ مابعدها .

[2] راجع : رائد.د/ عبد الفتاح محمد سراج ،" استخدام الخرائط الالكترونية فى توقع السلوك الإجرامى وأثره على السياسة الأمنية"، مرجع سابق ، ص٥١٣ وما بعدها .

١- دور أجهزة المساحة والطبوغرافية :

يقتصر دور هذه الأجهزة على مجرد رسم الخريطة الجغرافية خالية من أية دلالات أو إشارات تذكر ، مع مراعاة زيادة نسبة تكبير المناطق الآهلة بالسكان عن المناطق الصحراوية ، والأنهار وما إلى ذلك مما لا يتوقع أن ترتكب فيه أية أنواع من الجرائم بصورتها التقليدية ، غير أن هذا لا ينفى أن توضع هذه الأماكن فى الحسبان بالنسبة لسياسة المكافحة وليس للتنبؤ ، حيث يمكن أن تتخذ كطرق للهروب ، أو لإخفاء المسروقات أو للإضرار بالبيئة ، وقد يتم رسم هذه الخرائط بصورة أجمالية ، كرسم خريطة كاملة للدولة ، أو أن تقسم تقسيما نوعيا بحسب طبيعة النشاط (زراعى – صناعى – يدوى .... وغيرها) و أن يكون التصنيف على أساس المستوى الاجتماعى (مستوى اجتماعى مرتفع – مستوى متوسط – مستوى دون المتوسط – مناطق عشوائية) .

٢- دور الأجهزة القائمة على إعداد الدراسات السكانية :

بعد أن يتم رسم الخريطة العامة ، أو تلك الخاصة بمنطقة معينة تقوم الجهات الرسمية بالدولة بتحليل الخصائص السكانية طبقا للمستوى الاجتماعى ، والنشاط الذى تمارسه ، بحيث يمكن تحليل هذه الإجراءات وترجمتها إلى قوالب توضح اتجاهات الجريمة فى كل مجتمع،فالخصائص السكانية للمجتمعات الزراعية تبرز مجموعة ثابتة من الجرائم سواء منها ما يتصل بطبيعة النشاط مثل جرائم سرقة الماشية وإتلاف المزروعات ومنها ما يتصل بدرجة الوعى والثقافة مثل جرائم السرقات البسيطة ومنها ما يتصل بعمق الوعى الدينى لدى كثير من قاطنى هذه المناطق حيث يتولد عنها جرائم التطرف الدينى ، أما بالنسبة للمناطق الفقيرة أو التى يطلق عليها الأحياء المتخلفة والتى تتميز بانحطاط المستوى من الناحية الاجتماعية والطبيعية والتى نلحظ عليها ضيق شوارعها وعدم التخطيط الجيد لها ، تهدم المنزل بها فإن الجرائم المتصلة بالحاجة إلى المال والتفكك العائلى وانحراف الأحداث

يكون أشد إفرازات هذه المجتمعات هذا بالإضافة إلى بعض صـــور جـــرائم البغاء والتسول وبعد أن تنتهى الأجهزة المعنية بالدراسات السكانية من وضع تصورها وتحليل الخصائص السكانية ، تقدم هذه الدراسات إلى القائمين على دراسات علم الإجرام الذى يتحدد دورهم على النحو التالى .

٣- دور اساتذة وفقهاء علم الجريمة :

ينحصر دور أساتذة وفقهاء علم الجريمة فى فهم وتحليـــل النتـــائج السابقة وترجمتها إلى بيانات رقمية توضح السلوكيات الإجرامية الحاليـــة ، والأخرى المتوقعة من هذه الفئات الـــسكانية وأن عمليـــة التنبـــؤ بالـــسلوك الإجرامى وفقا للخصائص السكانية تحكمه مجموعة من القواعد والاعتبارات التى يجب أن تكون تحت بصر أساتذة علم الجريمة ويمكن إيجاز هذه القواعد والاعتبارات فى النقاط الآتية :

أ- الحالة السياسية والاقتصادية للدولة ودرجة الاستقرار الاجتماعى بها .

ب- درجة التمسك بالعادات والتقاليد والدين .

جـ- مستوى التقدم العلمى والتكنولوجى فى المجتمع .

د- النظام العقابى السائد ودرجة تأثيره على معدلات الجرائم .

هـ - معدلات النمو السكانى .

و- درجة التأثير ببيئات الإجرام الخارجية .

ز- الرقابة على الحدود الدولية وحركة التنقل داخل وخارج الدولة .

ولاشك أن هذه الاعتبارات وغيرها تؤدى إلى التوقف قليلا عند توقـــع الإرهاصات الإجرامية فى المستقبل ، حيث يتأثر خضوع المجتمع بكل هذه الاعتبارات أو بعضها ويصبح من الضرورى علـــى علمـــاء الجريمـــة أن يضعوا درجات نسبية لحالات التنبؤ حتى يمكن أن تساعد الأجهزة الأمنيـــة فى وضع سياساتها بدقة وفاعلية .

٤- دور الأجهزة الأمنية :

يأتى بعد ذلك دور الأجهزة الأمنية التى تأخذ كل هذه النتائج والتحليلات

وترصدها على الخرائط الالكترونية بدقة وتمكنها فيما بعد من رسم سياساتها الأمنية فى مواجهة هذه الظواهر الإجرامية التى من الممكن أن تفرزها هذه المجتمعات السكانية ومن الضرورى أن يسمح نظام الخرائط بتداخل المعلومات وتباينها ، واتصالها بأجهزة الحاسب الآلى ، مع إمكانية توضيح العناصر المشاركة فى الخطة الأمنية وكيفية تنفيذها ، وبعد أن تنتهى الأجهزة الأمنية مما سبق ، وتحدد المناطق التى تتواجد فيها معدلات الجرائم ، أن تتخذ التدابير التى من الممكن أن تحد من هذه الظواهر الإجرامية ، كزيادة عدد الدوريات أو أفراد الخدمة السرية أو إنشاء نقاط شرطة أو استخدام وسائل التكنولوجيا الحديثة من أجهزة إنذار وكاميرات المراقبة وغير ذلك من آليات العمل الأمنى المتطورة ولعل ما سبق تفصيله يمثل الإطار العام لجوهر استخدام نظام الخرائط الالكترونية فى مجالات العمل الأمنى ولكن هناك بعض العقبات أو المشكلات التى تحد من فاعليتها أو تساعد الأجهزة الأمنية على الاستعانة بهذا الاسلوب المتطور فى مجال العمل الأمنى.

مقومات نجاح نظام الخرائط الالكترونية :

يتوقف نجاح نظام الخرائط الالكترونية على عدد من المقومات الأساسية التى لا تمثل فى ذاتها عوائق بقدر ما تمثل عوامل نجاح ، ولعله من المناسب أن نشير إلى أن هذه المقومات تعتبر القاعدة الرئيسية التى يقوم عليها التخطيط الأمنى وأهم المقومات هى[1] :

١- التحديد الدقيق الفنى للخصائص السكانية :

يأتى تحديد الخصائص السكانية بدقة كأساس للمعلومات التى سيتم رصدها على الخرائط الالكترونية ، ويجب أن يعتمد هذا التحديد على معايير موضوعية ثابتة ، حتى لا يؤدى ذلك إلى اختلاف النتائج المستخلصة منها ، فمثلا معيار المستوى الاجتماعى ينبغى تحديده بدقة وهل يرتبط بالمستوى

---

[1] راجع : رائد . د / عبد الفتاح محمد سراج ، " استخدام الخرائط الالكترونية فى توقع السلوك الإجرامى وأثره على السياسة الأمنية " ، مرجع سابق ، ص٥١٩.

المالى للأسرة أم المستوى الثقافى ، أم بالمستوى التعليمى ، وغير ذلك من المستويات الأخرى ، كما أن تحديد المناطق العشوائية يجب أن يحدد بدقة حتى لا يمتد إلى مناطق لا تأخذ ذات الصفة بحيث تستخلص نتائج خادعة تضلل التقديرات التى يضعها متخذوا القرار .

٢- تنميط الجرائم وتوصيفها :

يمثل تنميط الجرائم وتوصيفها محوراً أساسياً فى نظام الخرائط الالكترونية ، وذلك لأنه يضمن وحدة العناصر المكونة لكل سلوك إجرامى من الممكن أن تفرزه الخصائص السكانية وبالتالى يحدد الإجراءات الكفيلة بمواجهته ، كما أن التنميط يساعد الجهات الإحصائية فى التعرف على الأنماط المستحدثة من الجرائم ، بحيث لا يحدث تداخل فيما بينها ، نظرا لاتحاد بعضها فى العناصر ، كما أن توصيف بعض الجرائم المستحدثة سيحدد إجراءات المواجهة السلبية لها ، ومن ذلك تبرز أهمية تحديد مدلول الجريمة المنظمة وتميزها عن الجريمة الدولية على اعتبار أن لكل منهما نطاقه وحدوده ، وآليات مواجهته كما أن تنميط الجرائم سيفيد فى التعرف على اتجاهات الجريمة وحركتها داخل المناطق والتقسيمات الجغرافية إذ تصل تياراتها إلى داخل الدولة .

٣- تدريب وإعداد القائمين على تصميم العمل بنظام الخرائط الالكترونية :

يعتبر تصميم الخرائط الالكترونية فى العمل الأمنى أمر دقيق للغاية ، أنه لا يتماثل مع تصميم الخرائط بصورتها التقليدية ، والسبب فى ذلك أن نظام الخرائط الذى نحن بصدد دراسته يهتم أساسا بإبداء نوعية الخصائص السكانية ومعدلات النشاط الإجرامى فى كل منطقة والسلوكيات الإجرامية المتوقع إفرازها ، وهذه البيانات تحتاج إلى شكل مختلف فى إبرازها ووضع علامات مميزة لها يمكن أن تمهد لمتخذى هذا النظام من رجال الأمن لتتبع الظواهر الإجرامية ، وتحديد الإجراءات المطلوبة لمواجهتها ، وكيف يمكن توجيه النشاط الأمنى لمواجهة هذه الظواهر وهى أمور تعتمد فى كثير منها على سيناريو عملى لهذه الإجراءات وطرق العمل بها .

٤- دقة تحديد حجم الظواهر الإجرامية :

يلزم لكي تؤسس السياسة الأمنية قواعدها أن تستقى معلومات صادقة خالية من المبالغة ويعتمد على الرصد الموضوعى لابعاد الظاهرة التى يحتمل ظهورها فى أى مجتمع سكانى ، وقد تبين فيما سبق أن الوسيلة الأساسية التى يعتمد عليها نظام الخرائط الالكترونية تتمثل فى الإحصاء الجنائى الذى يحدد حجم الظواهر الإجرامية الفعلية ، كما أنه يحقق استخدام أسلوب تحليل التمايز كأحد الوسائل الفعالة لإيجاد الروابط الفعلية بين ظواهر إجرامية أخرى ترتبط ارتباطا وثيقا بهذه الظواهر .

٥- طرح البدائل المتاحة لإجهاض أسباب الظواهر الإجرامية :

يرتبط هذا العنصر بسابقه ، حيث يأتى كآلية تنفيذ فالسياسة الأمنية الناجحة تعتمد على البدائل المناسبة التى يمكن أن تتعامل مع المتغيرات التى قد تطرأ على الظاهرة محل الفحص ، فلو تصورنا أن إحدى المناطق الآهلة بالسكان كان يتوقع أن تظهر بها جرائم خطف الإناث واغتصابها وجرائم سرقة بالإكراه فإن تغيرها بالمصانع تشير إلى احتمال ظهور طائفة أخرى من الجرائم المتمثلة فى سرقة الالات وغير ذلك من صور الإجرام المرتبطة بهذا المتغير إذا فالبدائل المتاحة تتحرك بحسب اتجاهات الخصائص السكانية، هذا من ناحية ومن ناحية أخرى يمكن الاعتماد على بدائل السياسة الأمنية فى حالة فشل بعض الإجراءات والتدابير التى تطبق خلال فترة زمنية معينة .

ويرى الباحث :

أن جهاز الأمن لا يعمل بمعزل من أجهزة الدولة الأخرى فمثل عشرات النتائج المستخلصة من الخرائط الالكترونية بوجود احتمالات ظهور بعض المسببات التى من الممكن أن تسهم فى وجود ظاهرة إجرامية ، فإن على أجهزة الدولة أن تبادر مع وزارة الداخلية المنوط بها المشاركة التنفيذية من جانبها لتوخى خطر الجريمة وإزالة ما من شأنه أن يحيى دوافعها بتشغيل أكبر عدد من الشباب التى تشير الدراسات إلى تركزها فى مناطق تهيئ لهم

فرصة الجريمة والمجالس المحلية وأعضاء الأحزاب فى كل حـــى لابـــد أن يكون لهم دور فعال ووزارة المجتمعات العمرانية الجديدة أن تضع ضـــمن خطتها تطوير مناطق العشوائيات لأنها أصبحت واقع فعلى يصعب تغيـــره ، الأزهر الشريف بالتنسيق مع وزارة الأوقاف لنشر الـــدعاه فـــى المـــساجد لتبصير المواطنين بالمفاهيم الصحيحة للدين ، وضرورة التماسك الاجتماعى بين ابناء الوطن الواحد كأساس وطنى يضمن تقوية البناء الاجتماعى ووحدة صفوف الأمة .

الباب الثانى
المفاهيم الأساسية للأزمات
(التعريف ، المواجهة)

الباب الثانى

المفاهيم الأساسية للأزمات

(التعريف ، المواجهة)

تمهيد وتقسيم :

أن التخطيط لصنع القرارات فى الأزمات يعد نوعاً من التخطيط العلمى للربط بين الأهداف والوسائل المستخدمة لتحقيقها ، كما يعد نوعاً من التنبؤ الواقعى بمشكلات المستقبل .

وتبرز أهمية التخطيط كبداية لكل عملية ناجحة ووظيفة من وظائفها ، فهو الذى يجعلها هادفة ومواجهة ، ولعل ثمرة التخطيط هى الخطة [1] فهى الطريقة المثلى لتحقيق هدف معين متضمنة القرارات المتعلقة بتحقيق الهدف ، وطريقة التنفيذ ، ومراحله الزمنية المختلفة .

لذا يتطلب التخطيط لصنع القرارات فى الأزمات معرفة المفاهيم الأساسية لإدارة الأزمات غن طريق مفهوم الأزمة وخصائصها وأنواعها وطرق التعامل معها وكذا تكوين فريق إدارة الأزمات ودور الإعلام فى مواجهة الأزمات .

ونقسم دراستنا فى هذا الباب إلى ثلاث فصول نعرض لهم على النحو التالى :

- **الفصل الأول** : ماهية الأزمات .
- **الفصل الثانى** : علم الأزمات كمنهج وأسلوب مواجهة .
- **الفصل الثالث** : مراكز إدارة الأزمات فى الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة ، وجمهورية مصر العربية .

---

(1) راجع : لواء .د/ عبد الكريم درويش ، د. / ليلى تكلا " ، أصول الإدارة العامـــة " ، مرجـــع ســـابق ، ص٢٧٣.

الفصل الأول

ماهية الأزمات

تمهيد وتقسيم :

تعرف الأزمة لدى البعض بأنها " ناتج عن أسباب طبيعية أو فنية قد تكون بفعل الإنسان عمدا أو خطأ ، وتسفر عن خسائر ضخمة فى الأرواح والممتلكات أو أيهما ، وقد تتطلب المواجهة معاونة الأجهزة ذات الاهتمام (1) .

كما عرفها بعض الكتاب والباحثين من حيث ما يحيط بالأزمة من فرص وتهديدات وعرفها البعض من حيث إمكانية التحكم فيها أو عدم القدرة على ذلك ، كما تناولها البعض من حيث إمكانية التنبؤ أو عدم القدرة على التنبؤ بطبيعة الأزمة.

وسيتناول الباحث من خلال هذا الفصل :

المبحث الأول : مفهوم الأزمة .

المبحث الثانى : خصائص الأزمات وأنواعها وأسباب نشوئها .

المبحث الثالث : مفهوم إدارة الأزمات وطرق التعامل معها .

المبحث الأول

مفهوم الأزمات

تعتبر الأزمات قديمة قدم الوجود حيث أن مرتكزها الأساسى هو التصارع بين الخير والشر موجود منذ أن خلق الله سبحانه وتعالى البشرية بل أن بداية الحياة الدنيا كانت بأزمة قال تعالى (وَقُلْنَا يَا آدَمُ اسْكُنْ أَنتَ

---

(1) راجع : لواء. د / عماد حسين عبد الله ، " القيادة الأمنية " ، أكاديمية الشرطة ، مطابع الشرطة للطباعة والنشر ، القاهرة ، الطبعة التاسعة ، 2002 ، ص 284، نقلاً عن :
AL, IC.D.O. Ce- Mohamed AeLmisedik, Industrial VIVI Defense Maneuver under the commission of Technical central chairmanship.

وَزَوْجُكَ الْجَنَّةَ وَكُلاَ مِنْهَا رَغَداً حَيْثُ شِئْتُمَا وَلاَ تَقْرَبَا هَـذِهِ الشَّجَرَةَ فَتَكُونَا مِنَ الْظَّالِمِينَ (٣٥) فَأَزَلَّهُمَا الشَّيْطَانُ عَنْهَا فَأَخْرَجَهُمَا مِمَّا كَانَا فِيهِ وَقُلْنَا اهْبِطُواْ بَعْضُكُمْ لِبَعْضٍ عَدُوٌّ وَلَكُمْ فِي الأَرْضِ مُسْتَقَرٌّ وَمَتَاعٌ إِلَى حِينٍ(٣٦)[١].

والآيتان الكريمتان توضحا أنه لحظة عصيان أدم عليه السلام لربه عز وجل تعتبر نقطة تحول فى حياته من النعيم الدائم إلى حياة الجهد والمشقة ، كل ذلك بسبب التصارع بين طائفتين هما الخير والشر ، فشر إبليس وحده هو أهم سبب فى هبوط ابينا أدم عليه السلام من حياة النعيم إلى الدنيا .[٢]

وسوف نتناول بالحديث فى هذا المبحث عن التصوير القرآنى للأزمات، تعريف الأزمات ثم مفهوم الأزمات فى العلوم الاجتماعية .

المطلب الأول

التصوير القرآنى للأزمات

الصراع بين الخير والشر وسوء الأحوال الإقتصادية كل ذلك كان عاملا أساسيا ومشتركا فى حدوث الأزمات فالمتتبع لتاريخ الأزمات بشكل عام يرى مدى تأثير ذلك على استغلال أية مشكلة لتنتقل إلى طور الأزمة [٣] .

ووردت الأزمة فى القرآن الكريم بمعنى ابتلاء فى قوله تعالى (وَلَنَبْلُوَنَّكُمْ بِشَيْءٍ مِّنَ الْخَوفْ وَالْجُوعِ وَنَقْصٍ مِّنَ الأَمَوَالِ وَالأنفُسِ وَالثَّمَرَاتِ وَبَشِّرِ الصَّابِرِينَ) [٤].

ويقول تعالى : (كُلُّ نَفْسٍ ذَائِقَةُ الْمَوْتِ وَنَبْلُوكُم بِالشَّرِّ وَالْخَيْرِ فِتْنَةً وَإِلَيْنَا تُرْجَعُونَ) [٥] .

---

[١] سورة البقرة الأيتين : ٣٥ ، ٣٦.

[٢] راجع : ابن كثير " البداية والنهاية " ، تحقيق أحمد فتيح ، دار الحديث ، القاهرة ، الجزء الأول ، الطبعة الخامسة ، ١٩٩٨، ص٧٩.

[٣] راجع : د./ رسلان فؤاد " نظرية الصراع الدولى " ، الهيئة العامة للكتاب ، القاهرة ، ١٩٨١ ، ص٤١ وما بعدها.

[٤] سورة البقرة أية (١٥٥) .

[٥] سورة الأنبياء أية (٣٥).

ونفهم من الآيات السابقة أن الله سبحانه وتعالى أوضح لنا أن الإبتلاء يكون بالخير كما يكون بالشر وأن الفائدة للشعوب من جراء الإبتلاء حاصلة لا محالة سواء أكان الإبتلاء بالخير أم بالشر وذلك دليل على أن الأزمات ليست إناء ينضح بالسلبيات فقط ، بل أنه يحتوى على قدر من الإيجابيات التى تتجلى فى إبراز مدى صلابة المجتمع فى مواجهة سلبياته وإمكان التعرف عليها ، ولفت الإهتمام إلى حقيقة وجودها والعوامل المؤدية إلى نشأتها ووردت الأزمة أيضا فى القرآن الكريم بمعنى الكرب حيث يقول تعالى (فَنَجَّيْنَاهُ وَأَهْلَهُ مِنَ الْكَرْبِ الْعَظِيمِ) [١] .

ويقول تعالى (قُلِ اللَّهُ يُنَجِّيكُم مِّنْهَا وَمِن كُلِّ كَرْبٍ) [٢] .

فالابتلاء والفتن والكرب هى الألفاظ الأكثر دلالة على الأزمة فى القرآن الكريم.

ويرى الباحث

١ - أن ما أورده القرآن الكريم من إشارات تقترب من معنى الأزمة أو قد تفوقها بشكل أو بأخر وأيضا تعتبر دلالات على أن حدوث الخلل فى المجتمع أمر قديم قدم البشرية ومظهر من مظاهر حركة الحياة الإجتماعية إذا ما ابتعدت عن المنهج القويم فى بناء الفرد أو بناء المجتمع [٣] .

٢ - أن الأحداث كلها تعتمد فى كيفية التغلب عليها رغم رجحان الخير فيها على ضرورة العمل والاستعداد لمواجهة أحداث الشر التى تهدف فى النهاية إلى زعزعة الوجود الإجتماعى للحياة والحيلولة دون استمراره ، والتى حرصت الشريعة الإسلامية على المحافظة عليه وتحصينه.

---

[١] سورة الصافات أية (٧٦).

[٢] سورة الأنعام الأية (٦٤).

[٣] بمزيد من التفاصيل حول العنف الإجرامى كمظهر من مظاهر الحياة الإجتماعية راجع فى ذلك د./ نبيل رمزى : علم اجتماع المعرفة " أيدلوجية الإكراه الدينى والارتباك السياسى" ؛ دار الفكر الجامعى ، الإسكندرية ، ج ٣ ، ١٩٩٥ ، ص ٧٤.

قال تعالى (وَأَعِدُّواْ لَهُم مَّا اسْتَطَعْتُم مِّن قُوَّةٍ وَمِن رِّبَاطِ الْخَيْلِ تُرْهِبُونَ بِهِ عَدْوَّ اللّهِ وَعَدُوَّكُمْ وَآخَرِينَ مِن دُونِهِمْ لاَ تَعْلَمُونَهُمُ اللّهُ يَعْلَمُهُمْ وَمَا تُنفِقُواْ مِن شَيْءٍ فِي سَبِيلِ اللّهِ يُوَفَّ إِلَيْكُمْ وَأَنتُمْ لاَ تُظْلَمُونَ) [1].

والمقصود بالاستعداد هو الاستعداد الكامل بركنيه المادى والمعنوى[2].

ومما سبق يتضح أن التصوير القرآنى لتلك الأزمات يرسخ اعتقاداً حقيقيا بأن الجريمة أمر لا مفر منه ، وأن الهدف دائما من مواجهتها هو النزول بمعدلاتها إلى أقل معدل بشرى لها دون القضاء تماما عليها وكذا مواجهتها تعتبر واجب ينصب على المجتمع وأفراده مثل تعاون الجمهور مع أجهزة الأمن وتعتبر القوانين والتشريعات محاولة لتقليل الخلافات والصراعات بين الناس وتكملها القواعد والأعراف ، ولكن مع وجودها [3] لم ولن تختفى الجريمة أو القتال أو الصراع أو الأزمات .

المطلب الثانى

مفهوم الأزمة فى العلوم الإجتماعية

١ - الأزمة فى اللغة :

أ - فى اللغة العربية :

الأزمة لغة : مأخوذة من الفعل أزم بمعنى الشده والقحط ، وأزم عن الشئ أمسك عنه [4] .

وفي المعجم الوجيز فى ماده أزم : أزم على الشئ أزما أى عض بالفم كله عضاً شديدا ، ويقال أزم الفرس على اللجام . وتأزما أى أصابته أزمة ، والأزمة الشده والقحط والجمع أزم [5] .

---

[1] سورة الأنفال الآية (٦٠).

[2] راجع : د / اسامه فايد ، " الجريمة أحكامها العامة فى الأنظمة الحديثة والفقه الإسلامى " ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٥م ، ص١١ .

[3] راجع : د / محمد عبد الغنى هلال ، " مهارات التفاوض " ، مركز تطوير الأداء والتنمية ، القاهرة ، ١٩٩٧ ، ص ١٣ .

[4] راجع : محمد بن بكر الرازى ، " مختار الصحاح " مرجع سابق ، ص ٦.

[5] راجع : مجمع اللغة العربية ، المعجم الوجيز ، الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية ، القاهرة ، ١٩٩٨ ، ص ١٥.

ب- فى اللغة الإنجليزية :

يُعرف قاموس ويبستر الأزمة (crisis) على أنها نقطة تحول للأحسن أو للأسواء فى مرض خطير أو حمى ، ضغوط أو خلل فى الوظائف ، تغير جذرى فى حالة الإنسان ، وقت عصيب غير مستقر وأوضاع غير مستقرة.

أما قاموس أكسفورد فيقول أن الأزمة هى نقطة تحول أو لحظة حاسمة فى مجرى حياة الناس كالأزمة المالية أو السياسية.

جـ- المعنى الإصطلاحى لكلمة الأزمة :

المعنى الإصطلاحى لكلمة الأزمة فيظهر من خلال تعدد ما شاع من استعمالاتها حيث شاع فى العصر الحديث استعمال لفظ الأزمة فى كثير من أمور الحياة ، خاصة حينما نسمع عن الأزمة الاقتصادية ، وعن الأزمة فى العلاقات الدبلوماسية ، وعن الأزمة الأمنية ، النفسية ، الصحية ... الخ ، لذلك تعددت التعاريف حول مصطلح الأزمة كل حسب نظرته لها ، نذكر منها ما قيل أنه يقصد بها " حالة خطيرة حاسمة أو هى نقطة تحول تستوجب مواجهة سريعة ولأحداث تغيير مادى ينشئه موقف جديد قد يتضمن نتائج وآثار سلبيه " [١] .

ويتجه رأى أخر إلى تعريفها بأنها " حالة عصبية مفزعة ، مؤلمة ، تضغط على الأعصاب، تشل الفكر وتحجب الرؤيا تتضارب فيها عوامل متعارضه تتداعى فيها الأحداث وتتلاحق وتتشابك فيها الأسباب بالنتائج ويخشى من فقد السيطرة على الموقف [٢] .

ورأى أخر يذهب إلى أن الأزمة هى تلك النقطة الحرجه واللحظة الحاسمة التى يتحدد عندها مصير تطور ما ، إما إلى الأفضل وإما إلى الأسوأ مثل الحياة أوالموت ، الحرب أو السلم لإيجاد حل لمشكلة ما أو انفجارها [٣] .

---

[١] Noah Webster, Webster's new twentieth century, Dictionary of English language. (USA : cousins world publishing co in) P.432.

[٢] راجع: د/ محمد محمد الشافعى ، " فن إدارة الأزمات " ، مركز المحروسة للبحوث والنشر ، القاهرة ، الطبعة الأولى ، ١٩٩٩ ، ص ٥.

[٣] راجع: د/ عباس رشدى العمارى ، " إدارة الأزمات فى عالم متغير،" مركز الأهرام للترجمة والنشر، القاهرة ، ١٩٩٣ ص ١٨.

ويتجه رأى أخر إلى أن الأزمة هى : حدث مفاجئ يهدد المصلحة القومية ، وتتم مواجهته فى ظروف ضيق الوقت وقلة الإمكانيات ويترتب على تفاقمه نتائج خطيرة [١] .

والأزمة عبارة عن خلل يؤثر تأثيرا ماديا على النظام كله كما أنه يهدد الافتراضات الرئيسية التى يقوم عليها هذا النظام [٢] .

يؤدى الخلط بين المقصود بالأزمة وبعض المفاهيم الأخرى كالمشكلة والنزاع والخلاف والحادث والكارثة إلى سوء التخطيط لمواجهة الأزمات نتيجة التهوين من الأمر وعدم إعطائه الإهتمام اللازم والكافى ولذا يجب توضيح مفهوم الأزمة والخلاف بينها وبين المصطلحات الأخرى [٣] .

الأزمة والمشكلة :

المشكلة هى الباعث الذى يسبب حالة من الحالات الغير مرغوب فيها والمشكلة قد تكون سببا للأزمة فكل أزمة فى حد ذاتها مشكلة ، ولكن ليست كل مشكلة أزمة فى ذاتها ، فالأزمة هى أحد الظواهر المتفجرة عن المشكلة.

ولكن الأزمة لها موقف حاد شديد الصعوبة والتعقيد غير معروف أو محسوب النتائج يحتاج لسرعة فائقة للتعامل معها فى حين أن المشكلة تحتاج إلى جهد منظم للوصول إليها والتعامل معها.

الأزمة والنزاع :

الأزمة تعبر عن تصارع إرادتين وتضاد مصالحهما أما الصراع أو النزاع فإنه موقف تصادمى قد لا يكون بالغ الخطورة أو الحدة ولكنه فى نفس الوقت يحدد الأبعاد والإتجاهات والأطراف وقد يكون له صفة الإستمرار [٤].

---

[1] **Liayur Singer and Gan Rebar, "A crisis management system: security management, NYU. September 1987, p. 8.**

[٢] **راجع: د/ محمد رشاد الحملاوى : " إدارة الأزمات تجارب محلية وعالمية " مكتبة جامعة عين شمس، القاهرة ، ١٩٩٥ ، ص ٢٩.**

[٣] **راجع : د / السيد عليوه ، " إدارة الأزمات والكوارث ، حلول عملية ، وأساليب وقائية " ، سلسلة دليل صنع القرار ، كتاب رقم (٢) ، مركز القرار للاستشارات ، مطابع سجل العرب ،القاهرة ، ١٩٩٧، ص٥ .**

[٤] **راجع : د / السيد عليوه ، " إدارة الأزمات والكوارث " ، مرجع سابق ، ص٦ .**

عكس الأزمة التى لا تُعرف أبعادها واتجاهاتها وتطوراتها وليس لهـا صفة الإستمرار.

الأزمة والخلاف :

الخلاف هو معارضة وتضاد وعدم تطابق سواء فـى الـشكل أو فـى الموضوع أو فى الظروف – وقد يكون أحد مظاهر الأزمة – فالإختلاف لا يمثل أزمة فى حد ذاته وإنما يكون باعثا على نشوئها وتطورها.

الأزمة والحادث :

الحادث هو شئ قضائى غير متوقع تم بشكل سريع وانفض أثـره فـور اتمامه ولا تكون له صفة الدوام بعد حدوثه كما تتلاشى آثاره مـع تلاشـى تداعيات الحدث نفسه ، والأزمة قد تنجم عن الحادث وقد تكون أحد نتائجـه وكثيرا ما تمتد لفترة بعد نشوئها والتعامل معها عكس الحادث.

المبحث الثانى

خصائص الأزمات وأنواعها وأسباب نشوئها

تعددت المفاهيم التى اعطاها العلماء والمتخصصون للأزمة وذلك تبعـا للنظرة الفلسفية والتخصصية التى يقف عليها العالم أو المتخـصص نظـرا لخصوصية المنظور الذى ينظر به كل عالم من هذه العلـوم إلـى مـدلول الأزمة.

ولكن معظم العلماء حددوا بعض العناصـر والخـصائص الأساسـية للأزمات . وسوف نتناول بالحديث فى هذا المبحث عن خصائص الأزمـات وأطوار نمو الأزمة وأنواعها وأسباب نشوء الأزمات وتصنيف الأزمات .

المطلب الأول

خصائص الأزمات وسماتها الأساسية

توضح مدارسة الجهود المبذولة علميا فى مجال تعريف الأزمة وتحديد أهميتها واحتوائها بصفة عامة على العديد من الصفات المميزة لها وإن تباينت بالطبع وجهات النظر فى كميتها ، وأهميتها ، أو نطاقها ، ويمكن حصر ما إتجه إليه الرأى فى ما هية خصائص الأزمة وسماتها الجوهرية فيما يلى [1] :

١ - المفاجأة :

هى مباغته الطرف الأخر والظهور له من حيث لا يحتسب ولا يقدر بدرجة تشل تفكيره وتخطيطه وتربكه وتفقده السيطرة على قوته.

٢- ضيق الوقت :

تعتبر الفترة منذ نشوب الأزمة وحتى اتخاذ القرار بما قد يجب اتباعه لمواجهتها فترة قصيرة ومحدده ومصيرية فى جميع نماذج الأزمات بلا مبالغة أو تهويل ، ويدرك صناع القرار أن الوقت المتاح لصنع القرار واتخاذه قبل أن تتطور الأزمة هو وقت محدود ، وإلا كان القرار يصبح غير ذى جدوى فى مواجهة الأزمة ، بل أن تأخر الوقت يأتى بنتائج سلبية.

٣- التهديد :

وهو الإجراءات والأفعال التى تصدر من فرد أو مجموعة أفراد أو نظام أو منظومة معينة بالإشارة او القول أو الفعل من أجل الاستجابة لمطالب أو شروط محدده ، يسعى الطرف الأول لتحقيقها من قبل الطرف الثانى والتلويح باستخدام القوة عند عدم الاستجابة لهذه المطالب.

---

[1] حول خصائص الأزمة ومميزاتها راجع كلا من : د/ محسن أحمد الخضيرى : إدارة الأزمات منهج اقتصادى إدارى لحل الأزمات على مستوى الاقتصاد القومى والوحدة الاقتصادية ، مكتبة مدبولى، القاهرة ، بدون سنة نشر ، ص ٧٨ ، لواء. د / جمال الدين حواش ، " دور ومهام القوات المسلحة المصرية وعلاقتها بباقى أجهزة الدولة المعنية بإدارة الأزمات على المستوى القومى والطرق المثلى للتنسيق بينها " رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه ، أكاديمية ناصر للعلوم العسكرية ، كلية الدفاع الوطنى ، القاهرة ، ١٩٩٥، ص٩٠.

أطوار نمو الأزمة :

تمر الأزمة بعدة أطوار كالأتى [1] :

أ- مرحلة الميلاد :

تبدأ الأزمات فى هذه المرحلة فى الظهور على شكل إحساس مبهم وقلق وعدم ارتياح بوجود أمر ما يلوح فى الأفق، ينذر بوقوع خطر غير محــدد المعالم أو الاتجاه أو الحجم ، ويكون الإدارك الواعى لمتخذ القرار وخبراته ونفاذ بصيرته من العوامل الأساسية فى التعامل مع الأزمة فى مرحلة الميلاد يكون محور التعامل هو تنفيس الأزمات وافقادها من مرتكزات النمو ومن ثم تجميدها و القضاء عليها دون أن تحقق أى آثار أو خسائر أو تصل حدتها إلى درجة التفاقم والإنفجار.

ب - مرحلة النمو والإتساع :

تصل الأزمات لهذه المرحلة عندما لا يتنبه متخذ القرار إلــى خطــورة الأزمة فى مرحلة الميلاد ، حيث تنمو وتغذيها عوامــل ومحفــزات ذاتيــة مستمدة من الأزمة ، وعوامل ومحفزات ذاتية خارجية استقطبتها الأزمــات وتفاعلت معها وأضافات إليها قوة دفع وقدرة على النمو والإتساع.

جـ- مرحلة الانحسار والتقلص :

تصل الأزمات إلى أقصى قوتها وعنفها وتصبح السيطرة عليها صــعبة وقد لا يكون هناك مفر من الصدام معها ومواجهتها حيث تتسارع وتتلاحــق الأحداث وتتفاقم وتتفجر الأزمة وتبــدأ فــى إحــداث الأضــرار بــالأنفس والممتلكات.

د- مرحلة الاختفاء :

تصل لهذه المرحلة عندما تفقد بشكل شبه كامل قوة الدفع المولدة ومــن ثم تتلاشى مظاهرها وينتهى الإهتمام بها.

---

[1] راجع : د/ محسن أحمد الخضيرى ، " إدارة الأزمات " ، مرجع سابق ، ص ٧٢.

أنواع الأزمات :

تتعدد الأزمات وتتباين فى ظروفها ويمكن تقسيمها وفقاً لعـدة أسـس ومعايير من حيث تكرار حدوثها إلى :

أ - أزمات دورية متكررة :

ترتبط فى حدوثها بعوامل وأسباب دورية متكررة وقد يـسهل توقعهـا ومعالجة الأسباب التى سببتها.

ب- أزمات غير دورية وغير متكررة الحدوث :

وهى أزمات عشوائية ، لا يرتبط حدوثها بعوامل دورية متكررة ، ومن ثم قد لا يسهل توقعها وإن كانت المتابعة الجادة لعوامل نشوئها قـد تـساعد على زيادة القدرة على التنبؤ وتوقع إمكانية حدوثها والعمـل علـى تلافـى حدوثها . والأزمات غير الدورية تحدث نتيجة عوامل متعـددة وفجـأة دون مقدمات ومن أمثلتها الأزمات الناتجة عن العوامـل والظـواهر الطبيعيـة(كالزلازل ، الأعاصير ، الفيضانات ، الجفاف ، التصحر ... الـخ) وهـذه الأزمات غالبا ما يتم معالجتها بمعالجة النتائج التى أفرزتها .[1]

كما قسمت الأزمات وفقا لعمقها إلى :

أ - أزمات سطحية :

قد لا تشكل خطورة على الكيان الذى أصابته وتحـدث طفـرة بـشكل فجائى، وتنتهى بسرعة التعامل مع أسبابها فهى أزمات بدون جذور.

ب- أزمات عميقة :

من أخطر أنواع الأزمات ، غالبا تكون ذات طبيعة شديدة القسوة ، نظراً لإرتباطها ببنيان الكيان الذى حدثت به ، حيث أن أداء الكيان يتأثر بحـدوث الأزمة ، لعمقها وطول جذورها داخل هذه الكيانات ، بل قد يصل الأمر إلى هدم هذه الكيانات بالكامل عند معالجة هذه الأزمات أو تركها بدون علاج [2].

---

[1] راجع : لواء . د / أحمد جلال عز الدين ، " إدارة الأزمة فى الحـدث الإرهـابى " ، أكاديميـة نـايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ١٩٩٠، ص٢٧، ٢٨ .

[2] راجع : د / محسن الخضيرى " إدارة الأزمات " ، مرجع سابق ، ص ٨١.

وصُنفت الأزمات وفقاً لمحور تأثير الأزمة إلى :

أ - أزمات مادية :

تدور حول محور موضوعى مادى ملموس ، يمكن التحقق منه ودراسته والتعامل معه ، وقياس مدى توافق أدوات التعامل فى إدارة الأزمة بنجاح ومعرفة ذلك بالنتائج المادية المترتبة على هذا التدخل.

ب- أزمات معنوية : تدور حول محور موضوعى غير مادى يرتبط بذاتية الأشخاص المحيطين بالأزمة ويتم التعامل معها من خلال الإدراك المضمونى لها.

جـ- أزمات مادية ومعنوية :

فهذه الأزمات لكل منها جانبان ، جانب مادى يتمثل فى الواقع المادى الملموس الذى أحدثته الأزمة أو نجمت عنه ، وجانب معنوى تحدثه الأزمة فى ذات ونفس الأفراد المحيطين بها وهذا النوع من الأزمات كثيراً ما نلمسه فى المشكلات الدولية والمحلية مثل أزمة الإرهاب، أزمة خطف الرهائن

فأزمة الرهائن مثلا يكون جانبها المادى الملموس متمثلا فى الأفراد الذين تم اختطافهم والخسائر والأضرار المادية التى حدثت نتجية لذلك ، أما الجانب المعنوى فيتمثل فى ردود الفعل العنيفة المصاحبة لحادث الإختطاف وما يُشاع من عدم الإحساس بالأمن ... الخ ، وهذا النوع من الأزمات يشكل الطابع العام الحديث للأزمة فى العصر الحديث [1] .

وقسمت الأزمات من حيث درجة شدتها وقوتها إلى :

أ - أزمات عنيفة :

تهز المجتمع الذى أصيب بها وتكاد تقلع أعمدته وتقوض بنيانه وهذا النوع من الأزمات قد لا يقف شئ فى طريقها ، بل أنها قد تجتاح كل شئ وتعصف به ، ولا سبيل للتصدى لها إلا بإفقاد عناصرها وقوة الدفع الخاصة بها وتجزئتها لعناصر وأجزاء يتم معالجة كل جزء على حده مع حرمانها من

---

[1] راجع : د / محسن الخضيرى " إدارة الأزمات " ، مرجع سابق ، ص ٨٦ – ٨٧ .

اى فرصة لإعادة التوحد أو إكتساب روافد جديدة [1].

ب- **أزمات هادئة وخفيفة :**

هذا النوع من الأزمات قد يبدو عنيفا بعض الشئ بالنسبة للقائمين به إلا أن تأثيره على الراى العام والجمهور المحيطين به يكون خفيفياً وقد يسهل معالجته بشكل فورى وسريع بمجرد معرفة أسبابه ومن ثم يتم التعامل معه بإيجابيه .

ومن أمثلة هذه الأزمات : الأزمات الناتجة عن الأشاعات .. فمجرد الوصول إلى أسباب هذه الأزمات ومصارحة الجمهور بها تنتهى ويتم التغلب عليها [2] .

وبعد تقسيم الأزمات وفقا لأسباب طبيعتها وهو من أكثر الأسس والمعايير المستخدمة من قبل الكتاب والباحثين لتمييز بين أنواع الأزمات ، يمكن تقسيمها إلى :

١ - أزمات تقع بفعل الإنسان ، ويمثل النشاط الإنسانى المصدر الأساسى لها ومن أمثلتها :

- التهديد بالغزو العسكرى والحروب.
- عمليات الإرهاب كخطف الطائرات واحتجاز الرهائن وزرع المتفجرات.
- الإضطرابات العامة والفتن.
- الإهمال او التخريب الذى يؤدى إلى إنهيار السدود ، أو إنقطاع التيار الكهربائى أو نقص المواد الغذائية أو انتشار الأمراض والأوبئة.
- الحرائق الكبرى فى المدن والقرى والغابات والمنشأت الحيوية وغيرها.
- حوادث الطائرات والقطارات وغرق السفن.

---

[1] راجع : د / محسن الخضيرى ، " إدارة الأزمات " ، مرجع سابق ، ص ٨٣.

[2] راجع : د / محمد عبد الغنى هلال ،" مهارات إدارة الأزمات " ، مركز تطوير الأداء والتنمية ،القاهرة ، الطبعة الأولى ، ١٩٩٦، ص١٨، ٢١.

٢ - أزمات تقع بفعل ظواهر وعوامل طبيعية بإرادة الله سبحانه وتعالى ولا دخل للنشاط الإنساني في حدوثها ومن أمثلتها :

الأزمات الناتجة عن الزلازل والبراكين والأعاصير والفيضانات وغزو الجراد والحشرات الضارة والجفاف ونضوب الموارد المائية والتصحر والأوبئة ... وغيرها .

المطلب الثاني

أسباب نشوء الأزمات

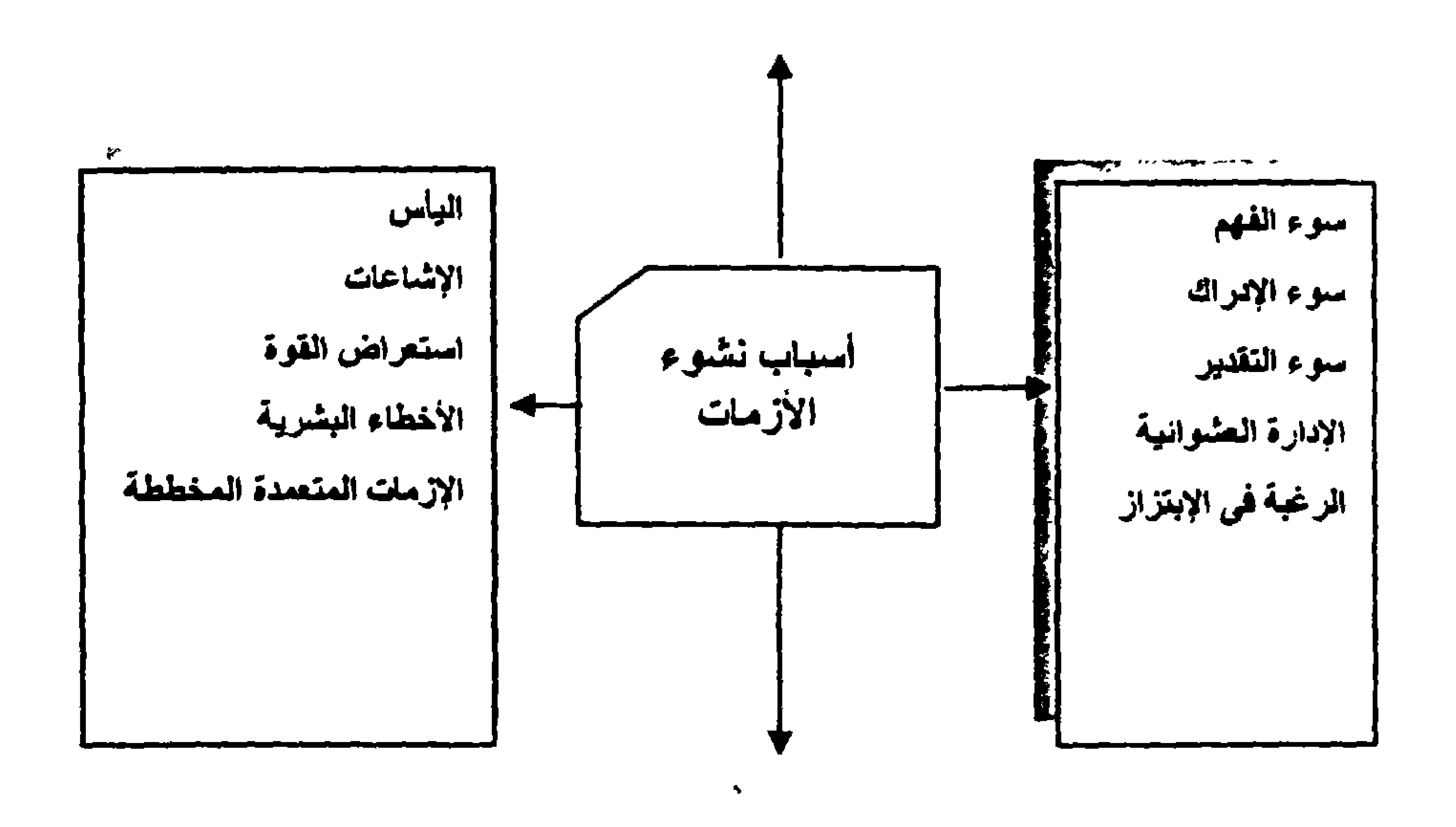
لكل أزمة مقومات تدل عليها وشواهد تشير إلى حدوثها ومظاهر أولية ، ووسطى ، ونهائية تفرزها .

بل أن لكل حدث من أحداث الأزمة معنى ومغزى ، ولكل فعل تداعيات وتأثيرات ، وعوامل تفرز مستجدات ، ومن ثم فإن حدوث المقدمات ، ليس إلا شواهد قمة جبل جليد ، تخفى تحتها قاعدة ضخمة من الجليد ومن المتواليات والتتابعات ، أى ليست إلا مقدمة لأحداث ، ومتغيرات وإفرازات عديدة قادمة من الحاضر والمستقبل.

بل أن النتائج النهائية لإفرازات الأزمة وتأثيرها على مسرح الأحداث ، قد تؤدى إلى تغيير الصورة بشكل كامل عما كانت عليه قبل حدوث الأزمة.

وأيا كانت هناك أسباب مختلفة لنشوء الأزمات يظهر لنا الشكل الآتى :

شكل رقم (٤) أسباب نشوء الأزمات [١]



---

[١] راجع : د/ محسن أحمد الخضيرى ، " إدارة الأزمات " ، مرجع سابق ، ص ٢٧ وما بعدها.

سوء الفهم :

يمثل سوء الفهم أحد أهم أسباب نشوء الأزمات ومثل هذه الأزمات رغم شده عنفها يكون حلها سهلا بمجرد تبين الحقيقة ، وعلى متخذ القرار الإدارى أن يتأكد أولا من الأزمة التى يواجهها غير ناشئة عن سوء فهم سواء من جانبه أو من جانب الأطراف الأخرى ذات العلاقة بالأزمة.

وينشأ سوء الفهم عادة من خلال جانبين :

أ - المعلومات المبتورة .

ب- التسرع فى اتخاذ القرارات أو الحكم على الأمور قبل تبين حقيقتها .

ومن هنا يجب على متخذ القرار أن يحرص على الحصول على المعلومات كاملة غير منقوصه أو مبتورة ، وأن يعطى لنفسه الوقت الكافى لإتخاذ قراره بنضج ورؤية.

سوء الإدراك :

يمثل الإدراك مرحلة استيعاب المعلومات التى أمكن الحصول عليها والحكم التقديرى على الأمور المعروضة ، وهو بذلك يعد أحد مراحل السلوك الرئيسية ، وعن طريق هذه المرحلة يتخذ السلوك والتصرف تجاهه شكلا ومضمونا ، وتتم المعالجة فى إطارها الجزئى وفى محيطها الكلى فإذا كان هذا الإدراك غير سليم ، أو نجم عن تداخل فى الرؤية والتشويش ، سواء المتعمد او الطبيعى ، فإنه يؤدى إلى عدم سلامة الإتجاه الذى اتخذه القائد الإدارى - بل يؤدى إلى انفصام العلاقة بين الأداء الحقيقى للكيان الإدارى (المنظمة - الدولة - المشروع) وبين القرارات التى يتخذها هذا القائد الإدارى ، ومن هنا إذا تراكمت نتائج التصرفات السابقة بشكل معين ، فى حين كان متخذ القرار يدرك أنها تأخذ شكل أخر ، إنه يوجد ضغطا مولدا لانفجار الأزمة.

سوء التقدير والتقييم :

وهى أكثر أسباب حدوث الأزمات فى جميع المجالات ، خاصة

المجالات العسكرية التى يكون فيها الصدام العسكرى وشيك الحدوث أو دائرا فعلا ، حيث يكون أحد أطراف المعركة الحربية الوشيكة الحدوث ضـحية سوء تقديره وتقييمه للطرف الآخر ، وسوء التقدير للأزمات ينشأ فعلا مـن خلال جانبين اساسيين هما :

أ - المغالاة والإفراط فى الثقة الفارغة فى النفس وفى القدرة الذاتيـة علـى مواجهة الطرف الأخر والتغلب عليه ، واستمرار خداع الذات بـالتفوق العنصرى .

ب- سوء تقدير قوة الطرف الأخر والاستخفاف به واستصغاره والتقليل من شأنه واحتقاره وإظهاره بغير حقيقته ، وأنه مهما حاز من قوة فإنه لـن يستطيع استخدامها ، لأنه متخلف مسلوب الإرادة ، وأن تخلفه يرجـع إلى تكوينه العنصرى ، وإلى ظروف يستحيل عليه الخروج منها ، وأن أى ومضات تقدم يحققها ليست أكثر من كونها صدفه قامت على سـوء حظ الآخرين وليست على كفاءته الذاتيـة ، لكـونهم متخلفـين عقليـا ومعقدين نفسيا . ومن ثم تكون النتيجة الإستهانة بالطرف الأخر وفـى الوقت الذى يستفحل فيه ويشتد خطره ، وفى إطـار غيـاب المعرفـة الكاملة عنه أو ما يستمرئه الطرف الأول من رفض وتغييب أى معلومة إيجابيه عن الطرف الثانى ، فيحدث التخـاذل والاسـترخاء الأمنـى ، وتتسع ثغرات الأمن الذاتى والتى يستغلها الطرف الثانى مـن جـانبين هامين :

الجانب الأول :

حشد طاقاته وتجميعها وإعدادها إعداداً جيداً لتهديد الطرف الأول ويـتم هذا تحت سمع وبصر الطرف الأول ، الذى يظل رافـضا تغييـر عقيدتـه وقناعته بعدم امكانية قيام الطرف الثانى بعمل ناجح ضده.

الجانب الثانى :

تحقيق عنصر المفاجأة التى تصـل إلى درجة (الصدمة) والتى تفقـد

الطرف الأول توازنه وتؤدى إلى إختلال تفكيره ، وعدم قدرته على اتخاذ قرار بل وشل حركته المضاده وحصرها فى إطار الارتجالية والعشوائية المدمرة ، ومن هنا تحدث الأزمة الخطيرة.

وتعد أزمة حرب اكتوبر أحد الأمثلة على هذا السبب ، خاصة عندما توافرت لدى كل من الولايات المتحدة وإسرائيل المعلومات الكاملة عن الحشود المصرية والسورية العسكرية ولكنهما تحت غطرسة القوة وخداع النفس وقعا فى خطأ سوء التقدير ، مما أدى إلى نشوء الأزمة العنيفة الطاحنة التى حطمت أسطورة التفوق العنصرى الإسرائيلى ، وأسطورة جيشها الذى لا يقهر ، وأصابت المجتمع الإسرائيلى بأزمة عنيفة فى أمنه وإستقراره لا علاج لها ولا خروج منها وإلى الأبد.

الإدارة العشوائية :

هذا النوع من الإدارة يعمل ليس فقط كمسبب وباعث للأزمات [1]، ولكنه أيضا وبدرجة أشد خطورة كمدمر للكيان الإدارى ومحطم لإمكانياته وقدراته ولإستعداده لمواجهه أى أزمة مهما كان حجمها صغيراً أو كبيراً او يمكن التغلب عليها ، فالإدارة العشوائية تقوم على الجهل وتشجيع الإنحراف والتسيب وتحول الكيان الإدارى الذى حدثت به إلى كيان رخو (Soft) لا يستطيع الصمود أمام أى أزمة.

صفات متخذ القرار الإدارى القائم على الإدارة العشوائية :-

أ - عدم اعترافه بالتخطيط وأهميته وضروريته للنشاط ، وتسيطر عليه النظرة الأحادية التى تجعله ينغمس فى أحداث اللحظة الحاضرة ، فلا يستطيع أن يستخلص تجارب الماضى ولا يستشرق آفاق المستقبل.

ب- عدم احترامه للهيكل التنظيمى للمنشأة ، واستخدامه السطوة التى تتيحها سلطاته فى تخطى القيادات الإدارية التاليه له ، وإفقاده سيطرته على

---

(1) David stuffer: Five Reasons, why you still need scenario, planning Harvard management Update, London, June 2002, P. 50.

مرؤسيه وتشجيع هؤلاء المرؤوسين على عدم الإنضباط أو الإنـصياع لأوامره .

جـ- قصور التوجيه للأوامر والبيانات والمعلومات ، وعدم وجـود التنـسيق وإشاعة الصراع الداخلى بين الأفراد والكيان الإدارى ، وبالتالى إحداث علاقة انفصام بين مصالح الإدارة وبين مصالح العاملين فـى الكيـان الإدارى.

د- عدم وجود متابعة او رقابة علمية وقائية وعلاجية ، وإسـتبدالها برقابـة تلصصية تتجسس على الأسرار الشخصية ونقاط الضعف البشرية لدى العاملين بالكيان الإدارى ، مما يشيع جـوا مـن الأرهـاب والخـوف والتطاحن والشك بين الأفراد بعضهم وبعض ، واسـتخدام الرشـاوى والخدمات الخسيسة للمرؤوسين ومتخذى القرار لتوفير الحماية وغيرها.

وتقوم هذه الإدارة على أساليب رد الفعل ، وإتخاذ القرار الـذى يمليـه الموقف والمزاج الشخصى للقائد ، وهى إدارة تبريرية ، والقـرارات فيهـا معدومة التأثير ، حيث يتراجع متخذوها عنها ، ويميلون إلى تغييرها كـل لحظة والتنصل من مسئوليتها.

وينشأ عن ذلك أزمات عنيفة أهمها :

أزمة السيولة ، أزمة إنخفاض الإنتاج ، وتدنى الإنتاجية ، أزمة ارتفاع معدل دوران العمل وغيرها من الأزمات الأخرى المدمرة.

الرغبة فى الابتزاز :

يقوم هذا الباعث على السيطرة على متخذ القرار فى الكيان الإدارى ، وإيقاعه تحت ضغوط رهيبة نفسية وماديـة ، واسـتغلال مجموعـة مـن التصرفات الخاطئة السرية التى قام بها فى الماضى ، ولا يعلمها أحـد مـن العاملين معه ، والتى أمكن معرفتها لإجباره على القيام بتصرفات أكثر خطأ وأشد ضرراً ، ولتصبح هذه التصرفات الجديدة مصدراً لتهديد وإبتزاز جديد له ، ولإجباره بالقيام بتصرفات تكون شديده الخطأ والضرر .

ومن هنا فإن هذا الباعث يقوم على تكتيك تجريم متخذ القرار فى الكيان الإدارى من خلال الآتى :

١ - اكتشاف تصرفاته الخاطئة ، والتى غالباً ما يكون هـذا الخطـأ غيـر مقصود أو ناجم عن العشوائية والإرتجالية ، أو تم الإعداد له جيدا ليقع فيه .

٢ - استغلال هذا الخطأ لإجبار متخذ القرار على الخطيئة ، والفرق كبيـر بين الخطأ الذى يحدث دون قصد ، وبين الخطيئة المتعمدة التى يقوم بها الفرد عمداً .

وتعد الرغبة فى الإبتزاز جزءاً من ادوات صـناعة الأزمـة ، التـى تستخدمها الكيانات العملاقة لتدمير الكيانات الـصغرى أو لإجبارهـا علـى التخلى عن عقيدتها التنموية والتحول إلى تابع لا قيمة له.

كما أن جماعات الضغط ، وجماعات المصالح تستخدم هذا الأسـلوب لجنى المكاسب غير العادلة من الكيان الإدارى ووسيلتها الفعالة إلى ذلك هى صنع الأزمات المتتالية للكيان الإدارى المستهدف ، وإخضاعه لسلسلة متوالية ومتصاعدة ومتلاحقة من الأزمات التى تجبر متخذ القرار علـى الإنـصياع لهم.

ولعل الأزمات السياسية التى نشاهدها فى عالمنـا المعاصـر ، تـشكل جانبا هاما من بواعث الرغبةفى الإبتزاز ، أو التى نجمت عنها فعلا ، سواء على المستوى المحلى الإقليمى أو على المستوى الدولى.

اليأس :

يعد اليأس فى حد ذاته إحدى (الأزمات) النفسية والسلوكية التى تشكل شبه خطر داهم على متخذ القرار [1]، وإن كان يجب النظر إلى أن (اليـأس) أيضا أحد بواعث الأزمات وأسبابها ذات الطبيعة الخاصـة والأزمـة التـى

---

(1) Stanley Houston, "A social Psychological Theory of crisis", Dissertation, P. H. D, Leicester University, 1981, pp 19 – 21.

يسببها هذا الباعث هى أزمة (الإحباط) حيث يفقد متخذ القرار الرغبة والدافع على العمل ، والتطوير ، والتنمية ، والتحسين ويستسلم لتيار العمل الروتينى ، اليومى ، وتنفذ الأزمة لتصبح (حالة اغتراب) بين الفرد والكيان الإدارى الذى يعمل فيه وتبلغ قمة الأزمة عندما تحدث حالة (انفصام) بين مصلحة العامل أو الفرد وبين مصلحة الكيان الإدارى الذى يعمل فيه.

وخير مثال على الأزمات الناجمة عن اليأس والإحباط الأزمات العمالية، حيث كثيرا ما تكون ظروف العمل الصعبة وانخفاض دخول العمال وعدم التفات الإدارة إلى معالجة أوضاع العمال غير الإنسانية واتجاهها إلى أسلوب القمع والإرهاب الإدارى سببا لإشاعة جو من اليأس والإحباط المولد للأزمة وتأخذ الأزمة فى هذه الحالة أحد جانبين هما :

١ - الجانب الأول :

جانب إيجابى تعبيرى ، تعبر به الأزمة عن نفسها . صراحة وعلنا ، عندما يكون هناك قادة للرأى أو زعماء جماعات يوجهون الأحداث ، ويسمح لهم المناخ بالحركة سواء كانت فى شكلها الكامل (مظاهرات) أو فى شكلها المحدود (قلاقل وتوترات عمالية) وبهذا يمكن معرفة أسبابها والتعامل مع هذه الأسباب بوسائل الإمتصاص المعروفة.

٢ - الجانب الثانى :

جانب سلبى هدام ، وهو أشد خطرا من الجانب الإيجابى حيث يحدث نتيجة للقسوة والعنف المضاد من جانب الكيان الإدارى ، أن يلجأ العمال أو الأفراد إلى الجانب السلبى للأزمة فى شكل الحرائق العمدية ، والإختلاسات وتعطل الألات وخطوط الإنتاج ، وزيادة حجم الفاقد والتالف والإسراف فى استخدام المواد الخام ومستلزمات الإنتاج الأخرى ، وبزيادة نسبة المعيب وغير الصالح وغير المطابق للمواصفات من الإنتاج تام الصنع الذى يقوم الكيان الإدارى بأتاحته .

ومن هنا يكون علاج هذ النوع من الأزمات هو معالجة بأساليب مضاده

لأسبابه ، أى معالجة اليأس بإشاعة الأمل ، وإستخدام بريقه الوهاج فى تدمير الأزمة والقضاء على حالات الإحباط والفشل وتحيولها إلى قوى دافعه ، وهو ما تطبقه الدول المتقدمة من رفع مستمر فى مستوى دخول الأفراد والعاملين، وتحسين دائم لظروف العمل ، وتأمين مكاسب العاملين ومستقبلهم.

الإشاعات :

وهى أهم مصدر من مصادر الأزمات بل أن كثيراً من الأزمات ما يكون مصدرها الوحيد إشاعة أطلقت بشكل معين ، وتم توظيفها بشكل معين، ويتم تخير الإشاعة باستخدام مجموعة حقائق صادقة حدثت فعلا ، وملموسة من جانب قطاع كبير من الأفراد ، وبالتالى فإن إحاطتها بهاله من البيانات والمعلومات الكاذبة والمضللة ، وإعلانها فى توقيت معين وفى إطار مناخ وبيئة محيطة تم اعدادها بشكل معين ، ومن خلال استغلال حدث معين ، تتحقق الأزمة.

ومن أمثلة هذا النوع من الأزمات ، الأزمات التموينية فى السلع المختلفة التى يشاع أنها أصبحت محدوده العرض لسبب أو لآخر ، وان هناك قصوراً فى نظام توزيعها ، أو أنه سيجرى رفع أسعارها قريبا ، مما يوجد تصارع على السلع المعروضة وشرائها بكميات كبيرة تفوق الحاجة الحقيقية، وخلق طلب مغالى فيه ، ومن ثم تحدث فجوة بين المعروض والمتاح ومع إحساس الأفراد بهذه الفجوة تشتد الأزمة وتتفاقم .

ومن أمثلة هذا النوع من الأزمات أيضا الأزمات العمالية ، عند حدوث إشاعة بتخفيض الحوافز أو تقليل المكافأت ، أو عدم وجود المرتبات ، أو الإستغناء عن عدد متزايد من العمال ، ومن ثم يتجمهر الأفراد ويعلوا صخبهم ، وقد يصل إلى حد المظاهرات العمالية العنيفة ، والتى إن لم تعالج بحكمة بالغة ، تكون سببا فى حدوث خسائر جسيمة.

إستعراض القوة :

وهذا المسبب النشط يتم من جانب الكيانات الكبيرة لتحجيم الكيانات

الصغيرة كما أنه أيضا يتم من جانب الكيانات الإدارية الطموحة عندما تحوز بعض عناصر القوة وترغب فى قياس رد فعلها أو إختبارها ، وإختيار مدى تأثيرها على الكيانات الأصغر ، وعلى مدى رد فعل الكيان الأكبر حجما ومن ثم تبدأ بعملية استعراضية خاطفة للتأثير على مسرح الأحداث ودون حساب للنتائج أو للعواقب ، وتتدخل جملة عوامل غير منظورة فتحدث الأزمة ، وتتفاقم مع تتابعات الأحداث ، وتراكم النتائج تشتد الأزمات .

ولعل ما قام به الطيار الألمانى الشاب ماتياس براست ، وما أحدثه من أزمة عنيفة عصفت بقيادة الدفاع الجوى السوفيتية خير دليل على ذلك ، حيث هبط هذا الطالب الطيار بطائرته قرب الميدان الأحمر بالعاصمة السوفيتية موسكو عام ١٩٨٨ مخترقاً كل الدفاعات وأجهزة الإنذار ، معرضا نظام الدفاع الجوى السوفيتى للسخرية والإستهزاء.

الأخطاء البشرية :

وهى أحد أسباب نشوء الأزمات ، سواء كان فى الماضى أو فى الحاضر أو فى المستقبل فحادث انفجار مكوك الفضاء (تشالنجر) وما نتج عنه من أزمة عنيفة فى (النظام) فى بعض الهيئات المشرفة على برنامجه وما أحدثته الأزمة من صدمة فى كيان المجتمع الأمريكى ، كان باعثه الأساسى خطأ بشرى يعود إلى سيادة مناخ عمل غير مناسب بالمرة ، أدى الى إشاعة حالة من التراخى وإختفاء الدافعية ، والتوجس ، والخوف ، من قرارات الإستغناء عن العمال ، وإنصراف العاملين عن عملهم الفنى الرئيسى، إلى عمل إجتماعى لإسترضاء الرؤساء وكسب رضاهم.

ومن ثم تقاعس كثير من العاملين عن القيام بوظائفهم الفنية وكذلك المشرفون على القيام بعملياتهم الإشرافية ، حتى حدثت الكارثة ، وانفجر المكوك بطاقمه ، وحدثت الأزمة التى كشفت عن مدى الخلل القائم.

الأزمات المخططة :

حيث تعمل بعض القوى المنافسة للكيان الإدارى على تتبع مسارات

عمل هذا الكيان ومن خلال هذا التتبع يتبين لها عمليات التشغيل ، ومراحل الإنتاج والتربح ، واحتياجات وظروف كل مرحلة من هذه المراحل من المُدخلات المختلفة ومقدار اعتماد كل مرحلة على المرحلة السابقة لها أو اللاحقة عليها ، وأين تكمن نقاط التلاقى بين النواتج الخاصة بالمراحل السابقة ، وبين مراحل استخدام هذه النواتج ، والتوقيت الزمنى ، والإحتياج الكمى من المدخلات ، والطاقة الاستيعابية ، ومن ثم يكون أحداث الأزمة من خلال أسلوبين هما :-

أ - أسلوب إتاحة معروض أكبر من نواتج التشغيل يفوق بكثير القدرة الإستيعابية للمراحل الخاصة بالإستخدام ، فيحدث تكدس وإرتباك لعدم وفرة مسارات بديلة ، فضلا عن ان وجود هذا الفائض يشجع على الإسراف والفاقد والتالف وضياع الأموال المستثمرة فيه ، وتدنى الإنتاج والإنتاجية.

ب- أسلوب إتاحة معروض أو ناتج تشغيل أقل بكثير من الإحتياجات التشغيلية ، مما يوجد فائضا غير مستغل فى الطاقة الإستيعابية للكيان الإدارى ، ومع تعدد المراحل التى تحتاج ناتج التشغيل تهدد من خلاله الإمكانيات المادية والزمنية أيضا.

تعارض الأهداف :

كثيرا ما يحدث اختلاف فى الرؤيا ، والطموحات ، والأهداف بين منفذى القرار فى الكيان الإدارى الواحد ، وبين متخذ القرار فى هذا الكيان، ومن ثم تتعدد التوجيهات ، ويفقد متخذ القرار رؤيته الشاملة لما يحدث داخل الكيان الإدارى فعلا ، ويصبح ضحية التأثيرات المتعارضة للمنفذين لقراراته ، والتى تتعارض أهداف بعضهم مع عمليات التنفيذ ، فى الوقت الذى تتوافق فيه أهداف البعض الأخر مع هذه العمليات ، فالبعض يسرع فى تنفيذ الأوامر والتوجيهات ، والبعض الأخر يتباطأ ويتخاذل عن إجراء هذا التنفيذ.

ولعل من المناسب فى هذه الجزئية أن نفرق بين أربعة أطــراف لهــم علاقة بالأزمة وهم على النحو التالى :-

١- صانعوا القرار Decision Makers :

وهم الأفراد الذين يقومون بإعداد وتحليــل وتجميــع كافــة البيانــات والمعلومات المختلفة ، واستخلاص المؤشرات منها والوصول إلى مــشروع أو التوصية بالقرار المطلوب اتخــاذه ، وفــى عــصرنا الحاضــر تتعــدد مراكزصنع القرار ، وتتداخل قوى مختلفة فى تشكيل عملية صــنع القــرار وإزدياد الدور للعمليات الإستشارية ومراكز البحوث والدراسات المتخصصة فى تقديم رؤيتها وخلاصة جهد خبرائها فى معالجة الأزمات المعاصرة ذات الطبيعة المعقدة.

٢- متخذ القرار Decision Takers :

هو الشخص الذى بيديه سلطة إتخاذ القرار ، وفقا للهيكــل التنظيمــى للكيان الإدارى ، وهو المسئول الأول عن مدى سلامة هذا القرار وصلاحيته أمام الخاصة والعامة ، رغم أنه لم يقم بصنعه ، خاصة وأنه عادة ما يتواجد امامه قرارات بديلة محسوبة ومقدرة نتائجها من قبل ، وتتأثر معالجة الأزمة بشخصية متخذ القرار ، وتخضع هذه الشخصية لمجموعة مــن التــأثيرات العضوية والنفسية .

٣- منفذوا القرار Decision Implementers :

وهــم المسؤولون التنفيذيون المناط بــهم القــيام بالإجــراءات التنفيذية (الشغالة) فى خلية النحل ليس لهم إرادة التغير ، وعليهم الإنــصياع لمــا يصدر لهم من أوامر ، لا يملكون لها رفضا أو تعديلا ولكــن فقــط تملــك التقاعس والاسترخاء عن القيام بما هو مسند إليها ، أو الإسراع والحمــاس بتنفيذ ما هو مطلوب منها .

٤- المستفيدون أو المتضررون الذين طبق عليهم القرار :

هم الأغلبية التى تحيط بالكيان الإدارى وتشكل له أيضا البيئة والمناخ

وإطار الحركة الذى يتأثر ويؤثر في كافة ما يتخذ من قرارات سـواء مـن خلال حجم المنافع والمكاسب الذى سيحصلون عليها لتصبح حـركتهم فـى إطار حسابات المكاسب والعائد ، أو حجم الأضرار والتكاليف التـى علـيهم تحملها وتصبح حركتهم فى إطار حسابات التكاليف والأضرار التى علـيهم تحملها بسبب القرار المتخذ.

ومن هنا يتعين حساب حجم التأييد للفئة الأولى ، وحجم المعارضة للفئة الثانية ، وقوة كل منهما فى دفع وصنع وكبح جماح الأزمة.

تعارض المصالح :

وهى أيضا من أهم أسباب حدوث الأزمات سواء على النطاق الدولى ، أو المحلى ، أو حتى داخل الشركات ووحدات النشاط الإقتـصادى صـغيرة الحكم ، حيث ان لكل دولة مصالحها ، ولكل شركة مصالحها ، ولكل فـرد مصالحه ، فإذا ما تعارضت المصالح بشكل شديد ــ برز الـدافع لأحـداث ونشوء الأزمة.

حيث يعمل كل طرف من أصحاب المصالح المتعارضة على إيجاد رافد من روافد (الضغط الأزموى) ، مما يقوى تيار الأزمة ، بل إنه من الغريب فى هذا المسبب ان جميع الأطراف لا يتفقون إلا على شئ واحد فقط وهـو إستمرار الضغط الأزموى ، واشتداد الأزمة ، واستفحالها ، بل إنـه علـى الرغم أن الأزمة تحقق خسائر للجميع ، إلا أنهم جادون فى تقويتها بهـدف إلحاق أقصى الضرر بالأطراف الأخرى ، رغم الخسائر والتكـاليف التـى يتكبدونها فى سبيل ذلك.

كما قد يكون هذا السبب او الدافع أحد أهم محفـزات صـنع الأزمـات الإجتماعية ، فعلى سبيل المثال فى الأزمات العائلية والإجتماعيـة ، عنـدما يحدث تعارض فى المصالح بين أفراد الأسرة الواحدة ، وشق الخلاف بينهم، فإن كلا منهم يعمل على تصعيد الأزمات و الضغط الأزموى لإلحاق أقصى الضرر بالطرف الأخر ، مسقطا من حساباته ما يتحمله من تكاليف وأعباء ،

وخسائر نتيجة استمرار الأزمة ونتيجة ما يمارسه الطرف الآخر والأطراف الأخرى عليه من ممارسات أزموية ضارية فى الوقت ذاته.

وهو ذات الموقف عندما تنشأ علاقة ثأرية بين العائلات الكبرى فى المجتمعات شبه المغلقة والتقليدية فى الدول النامية ، وبين العصابات الكبرى فى الدول المتقدمة ، وتتصارع كل منها فى إلحاق الضرر بالأطراف الأخرى ذات العلاقة بالموقف الأزموى ، ومن ثم استمرار الضغط الأزموى وزيادة روافده.

تصنيف الأزمات :

يمكن تصنيف الأزمات فى شكل مجموعات متميزة ، ولا يمنع ذلك وجود بعض التداخل من هذه المجموعات [1] .

أولاً : تهديد خارجي يوجه ضد المعلومات :

يشمل كافة أشكال الهجوم على المنظمة من قبل منظمات أخرى وذلك بقصد تهديد المعلومات ذات الطبيعة السرية أو حقوقها المسجلة .

ثانياً : مجموعة متعلقة بالأعطال والفشل :

وتشمل عطل المصانع والمعدات ، أو فشل المشغلين نتيجة الإجهاد والخطأ الإنسانى .

ثالثاً : تهديد خارجي يوجه ضد اقتصاد المنظمة :

ويتضمن هجوم منظمات أخرى بغرض تهديد الوضع الاقتصادى للمنظمة .

رابعاً : الخسائر الفادحة :

وتشمل الكوارث الضخمة التى تلحق الضرر بالعاملين والسكان والبيئة.

خامساً : تهديدات نفسية :

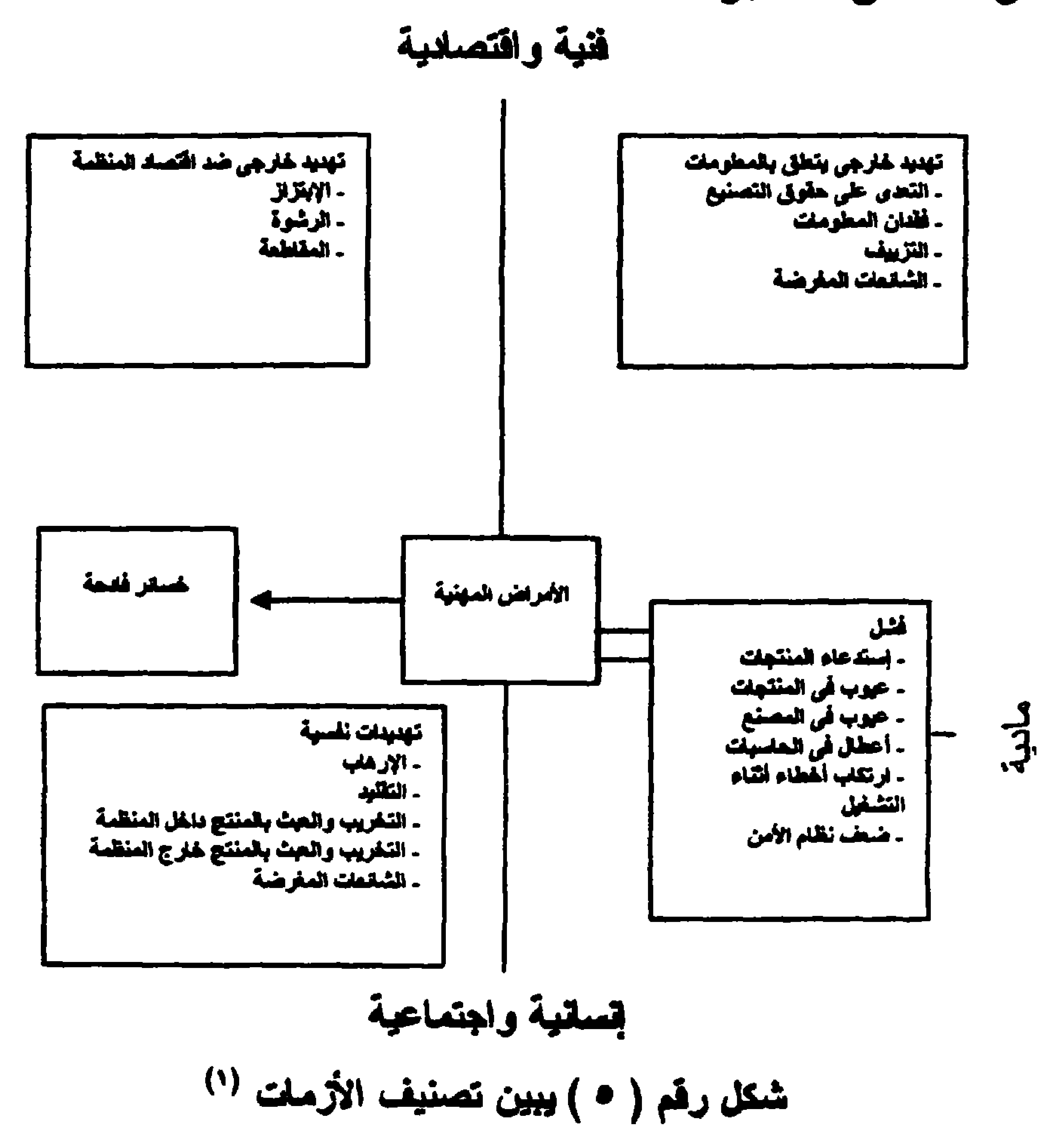
وتشمل مختلف أشكال الهجوم التى يقوم بها أفراد مختلون عقلياً أو خارجون على المجتمع وعلى المنظمة وتلحق أضطراباً نفسياً للأفراد .

---

[1] راجع : د./ محمد رشاد الحملاوى ، " إدارة الأزمات ، تجارب محلية وعالمية " ، مرجع سابق ، ص٣٥ .

سادساً : الأمراض المهنية :

وتشمل حالات الوفاة بسبب المخاطر المهنية مثل التليف الرئوى النـــاتج عن العمل فى المحاجر .



شكل رقم (٥) يبين تصنيف الأزمات [١]

---

[١] راجع : د ./ محمد رشاد الحملاوى ، " إدارة الأزمات ، تجارب محلية وعالميــة " ، مرجــع ســابق ، ص٣٥ .

المبحث الثالث

مفهوم إدارة الأزمات وطرق التعامل معها

يختلف مفهوم إدارة الأزمة عن مفهوم الإدارة بالأزمة ، فإدارة الأزمات تعنى بالأساس كيفية التغلب على الأزمـات بـالأدوات العلميـة والإداريـة المختلفة وتجنب سلبياتها والإستفادة من إيجابياتها ، فعلم إدارة الأزمات وهو علم إدارة التوازنات ورصد الحركة واتجاهات القوة والتكيف مع المتغيرات وبحث آثارها فى كافة المجالات ، على حين تقوم الإدارة بالأزمـات علـى افتعال الأزمة وإيجادها كوسيلة للتغطية والتمويه على المـشـاكل القائمـة بالفعل [١] .

وسوف نتناول بالحديث فى هذا المبحث عـن مفهـوم إدارة الأزمـات وطرق التعامل مع الأزمات .

المطلب الأول

مفهوم إدارة الأزمات

إدارة الأزمات تبدو وكأنها عنوان متناقض ، إذ أن من طبيعة الأزمات أنها أحداث غير طبيعية يصعب التنبؤ بها أو التحكم بمسارها ، فكيف يكون بالإمكان إداراتها ، ولكن علم إدارة الأزمات يقوم علـى فرضـيه أن تلـك الإدارة ممكنة بل ومطلوبة ، بل أصبحت الآن مطلباً حتمياً لا منـاص مـن اللجوء إليه والاعتماد عليه .

وإدارة الأزمة وردت لها تعريفات عديدة تناولتها الدراسات والبحـوث المتخصصة منها .

" إن إدارة الأزمة عبارة عن كيفية التغلـب عليهـا بـالأدوات العلميـة الإدارية المختلفة ، وتجنب سلبياتها والاستفادة من إيجابياتها " [٢] .

---

[١] راجع : د./ محسن أحمد الخضيرى ، " إدارة الأزمات " ، مرجع سابق ، ص ١١ .

[٢] راجع : د. / محسن أحمد الخضيرى ، " إدارة الأزمات " ، مرجع سابق ، ص ١١.

ويلاحظ على هذا التعريف أنه : قد تجاهل دور الخبرة التي تكتسبها قيادات إدارة الأزمات من خلال تعرضها للعديد من التجارب في سياسة استفحال الحوادث والظاهرة بشكل عام ، والتي تتطلب نوعاً خاصاً من الإدارة واقتصر ذلك التعريف على أن إدارة الأزمات تكون بالأدوات العلمية المختلفة متجاهلاً دور الخبرة وأثرها في صقل القيادات وإكسابها نوعاً من اتساع الأفق وشمولية النظرة .

بينما يتوجه الرأي الثاني إلى أنها : العمل على تجنب تحول النزاع إلى صراع شامل بتكلفة مقبولة لا تتضمن التضحية بمصلحة أو قيمة جوهرية ، وهي تطلق على محاولة وقف حدوث تحول جذري إلى الأسوأ في المسار الطبيعي للعلاقات التي يتعرض لها كتحول التوتر الحادث بين دولتين إلى حرب [١] .

ويلاحظ على هذا التعريف :

التركيز على تجنب تحول أية نزاع كان إلى صراع شامل حيث لم يذكر كيفية ذلك وطريقته ، هل هو عن طريق الوسائل العلمية الحديثة ؟ ، أم عن طريق الخبرة والتجارب والاستفادة من الأحداث المماثلة في الأقاليم ؟ ، أو بأية طريقة كانت مستهدفاً بذلك النتيجة والهدف فقط .

وأيضا هي الإدارة التي تعمل على التغلب على الأزمة بالأدوات الإدارية العلمية المختلفة وتجنب سلبياتها والأستفادة من إيجابياتها وتقوم إدارة الأزمات على التدخل في الأزمة في مراحلها الثلاثة : ما قبل الأزمة ومرحلة أثناء الأزمة ، ومرحلة ما بعد الأزمة [٢] .

كما عرفت إدارة الأزمات بأنها " العملية الإدارية التي تقوم على الدمج والتكامل في الجهود بما يحقق توظيف الخبرات والمهارات والموارد المتاحة وتؤمن علاقات التفاعل والنماذج بينها للتنبؤ بالأزمات المحتملة

---

[١] راجع : د. / عباس رشدي العماري ، " إدارة الأزمات في عالم متغير " ، مرجع سابق ، ص ٤٣ .

[٢] معهد التخطيط القومي ، " تطوير أساليب وقواعد المعلومات في إدارة الأزمات المهددة لاطراد التنمية"، المرحلة الأولى ، ١٩٩٦، ص٧٣ .

ورصد متغيراتها لمنعها أو الإعداد للتعامل معها بأكبر قدر ممكن من الكفاءة والفاعلية لدرء أثارها أو الحد منها بما يعظم من الفرص الإيجابية والتقليل من المخاطر السلبية واستخلاص النتائج منها [١] .

كما تعرف بأنها " مجموعة الممارسات التى يمكن تطبيقها عندما ينشأ موقف أو وضع يمثل تغييراً فى أوضاع مستقرة أو تقليدية ، ويتم صياغة هذه الممارسات فى هيئة خطة معتمدة فى إعدادها على توافر عدد من الخبرات ، وتبدأ بتحليل وتشخيص أو تشريح الأزمة وصولاً لمكوناتها وسماتها ، وما يتوقع من آثارها ، ولابد أن يتم هذا التحليل بدقة [٢] .

وهناك تعريف أخر لإدارة الأزمات بأنها " تقنية تستخدم لمواجهة الحالات الطارئة والتخطيط للتعامل مع الحالات التى لا يمكن تجنبها ، وإجراء التحضيرات اللازمة المتنبأ بحدوثها وهى طريقة تطبق للتعامل مع هذه الحالات عند حدوثها أو قبل حدوثها ، بغرض التحكم فى النتائج المتتابعة التى يمكن أن تترتب على الخلل الحاصل والمؤدى إلى تلك النتائج ، كما تتضمن إدارة الأزمات كيفية تفادى حصول الأزمة وذلك باستشعارها قبل حدوثها ، وإعداد الإجراءات الضرورية لمنع حدوثها وتفاديها أو التحضير لها ومواجهتها " [٣] .

وعرفت إدارة الأزمات بأنها " العملية الإدارية المستمرة التى تهتم بالتنبؤ بالأزمات المحتملة ، عن طريق الاستشعار ورصد المتغيرات البيئية الداخلية أو الخارجية المولدة للأزمات وتعبئة الموارد والإمكانات المتاحة لمنع أو الإعداد للتعامل مع الأزمات بأكبر قدر ممكن من الكفاءة والفاعلية ، وبما يحقق أقل قدر ممكن من الضرر للمنظمة وللبيئة وللعاملين مع ضمان

---

[١] راجع : د / محمد رشاد الحملاوى ، " دورة أساسية فى إدارة الأزمات والكوارث "، وحدة بحوث الأزمات ، كلية التجارة ، جامعة عين شمس ، القاهرة ، ٢٠٠٠، ص٢٥ .

[٢] راجع : د / عبير محمد ، " إدارة الأزمات فى قطاع السياحة " ، المؤتمر السنوى الثالث لإدارة الأزمات، وحدة بحوث الأزمات ، كلية التجارة ، جامعة عين شمس ، القاهرة ، ٢٠٠٠، ص٢٤٥ .

[٣] راجع : د / سلوى عباس بلميه ، " الإبداع فى إدارة الأزمات فى الدول العربية " ، المؤتمر الدولى العشرون للعلوم الإدارية ، عمان ، الأردن ، ١٩٨٦، ص٥ ، ٦ .

العودة للأوضاع الطبيعية فى أسرع وقت بأقل تكلفة ممكنه ، وأخيراً دراسة الأزمة لاستخلاص النتائج لمنع حدوثها أو تحسين طرق التعامل معها مستقبلاً مع محاولة تعظيم الفائدة الناتجة عنها إلى أقصى درجة ممكنه [1] .

وفى ضوء ما تقدم يرى الباحث أن إدارة الأزمة هى :

معرفة الظروف المسببة للأزمات ، عن طريق التنبؤ بالأزمات قبل حدوثها وتوجيه هذه الأسباب توجيهاً علمياً يقوم على التخطيط والتنظيم والرقابة والتقييم والبعد عن الارتجالية والعشوائية وانفعالات اللحظة تحت تضافر كافة الجهود وتوظيف الخبرات والمعلومات والإمكانات المتاحة لرصد المتغيرات واستخلاص النتائج والدروس المستفادة والسلبيات ومعالجة الآثار المادية والاجتماعية والنفسية الناجمة عنها .

المطلب الثانى

أسس التخطيط الناجح لمواجهة الأزمات

طرق التعامل مع الأزمة تتم وفقاً للظروف المحيطة بكل حالة واختيار أنسب سيناريوهات التعامل المعدة لمثل هذه الحالة [2].

وطرق التعامل مع الأزمة تكون بأحد الطريقين التاليين :

أولا : الطرق التقليدية وهى الطرق المعروفة المستمدة من خصوصية الأزمة وأبرزها :

١- إنكار الأزمة :

إنكار الأزمة أو التعتيم الإعلامى عليها من خلال رفض الاعتراف بوجود خلل ما ، وإنكار حدوث الأزمة بل يتم فى بعض الحالات الإدعاء بسلامة الموقف وحسن الأداء وذلك بهدف أن يؤدى التعتيم الإعلامى إلى نجاح محاولات السيطرة على الأزمة وتدميرها دون أن يستفحل خطرها .

---

[1] راجع : منى صلاح الدين شريف ، " إدارة الأزمات فى قطاع الغزل والنسيج "، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه ، كلية تجارة ، جامعة عين شمس، القاهرة ، ١٩٩٥ ، ص٥١ .

[2] راجع : د/ محمد محمد الشافعى ، " إستراتيجية إدارة الأزمات والكوارث " ، مركز المحروسة للبحوث والنشر،القاهرة ، ٢٠٠١ ، ص ١٩٥.

٢- كبت الأزمة :

كبت الأزمة أو تأجيل ظهورها بهدف تدميرها عن طريق استخدام طرق وأساليب عنيفة لإخمادها وتدمير عناصرها من خلال التلاحم السريع المباشر العنيف لإفقاد الأزمة قوة الضغط وإرجائها إلى حين.

٣- تشكيل لجنة لبحث الأزمة :

فى مولجهة النقص الشديد فى توافر معلومات عن العناصر الحقيقية التى صنعت هذه الأزمة أو التى لها مصلحة فى إنشائها وكذا عرض الأحداث فيها ومداها يتم تشكيل لجنة لبحث الأزمة وذلك بهدف إتاحة الفرصة لاستكمال نقص المعلومات وتمييع الموقف وإفقاد الأزمة قوة الدفع الخاصة بها .

٤- بخس الأزمة :

حيث يتم الاعتراف أولا بالأزمة كحدث تم فعلا ، وفى نفس الوقت يتم التقليل من شأن الحدث باعتباره حدثا ليس له أهمية .

٥- تنفيس الأزمة :

يتم تنفيس الأزمة عن طريق فتح ثغرات مختلفة فى جدر وبنيان الأزمة وتنفيس حالة الغضب والتوتر المصاحب لأحداث الأزمة وإيجاد قضايا جزئية تستوعب جانبا هاما من هذا الضغط وتستنزف جهد أصحابها فتضعف قوة الدفع الرئيسية .

٦- طريقة تفريغ الأزمة :

طريقة تفريغ الأزمة تتم من خلال إيجاد مسارات بديلة متعددة أمام قوة الدفع المولدة لتيار الأزمة وتدفقاته ليتحول إلى مسارات بديلة وعديدة تستوعب جهود قوة تيار أحداث الأزمة وتقلل من خطورته وغالبا تتم هذه العملية على ثلاث مراحل :-

أ- مرحلة الصدام :

المقصود من الصدام هو مجرد المواجهة بكافة أساليبها وطرقها وليس فقط المواجهة المادية.

ومن خلال الصدام يتحدد مدى تماسك قوة الأزمة الدافعة ومقدار استعداد كل منها للاستمرار في الصدام وتحمل تكلفته ومدى تراجع بعضها أو استعداده للتراجع والابتعاد عن تيار الأزمة .

ب- مرحلة وضع البدائل :

وهي مرحلة يتم فيها وضع مجموعة من الأهداف البديلة لبعض العناصر المشتركة في صنع تيار الأزمة بعد انسلاخها عن تيار قوى الأزمة ودفع هذه العناصر إلى اتجاه متشعب ومتفرق ومن ثم يسهل التعامل مع كل منها على حده.

جـ- مرحلة التفاوض :

حيث يتم التفاوض مع أصحاب كل فرع واستقطاب وامتصاص بعض العناصر التي خرجت عن اجتماع قوى الأزمة .

٧- عزل الأزمة :

فإذا كانت الأزمة لا تنشأ من فراغ ولا تنشأ بطريقة ذاتية ، فإنه لابد من وجود عناصر وقوى معينة تعمل على إحداثها ، ومن أهم الأسس التقليدية للتعامل مع الأزمات هو الوصول إلى مصادر قوة عناصر الأزمة وعزلها عن بؤره الأزمة وإبعادها عن تيار الأزمة حتى تفقد الأزمة مصادر تحريكها وقوتها .

٨- إخماد الأزمة :

وهي من الطرق بالغة العنف التي تقوم على الصدام العلني والصريح مع كافة العناصر التي تضمها الأزمة ، وتصفيتها.

وعادة لا يلجأ إلى هذه الطريقة إلا عندما تكون الأزمة قد وصلت إلى حد التهديد الخطير.

ثانيا : الطرق غير التقليدية :

نظرا لعدم جدوى بعض الطرق التقليدية في التعامل مع الأزمات حاليا فقد يتعين اللجوء إلى عدة طرق غير تقليدية لكونها أكثر مناسبة لروح العصر ، ومتوافقة مع طبيعة متغيراته وأهمها:

١- طريقة فرق العمل :

هى أكثر الطرق شيوعا واستخداما للتعامل مع الأزمات حيث يشكل فريق يضم أكثر من خبير متخصص فى مجالات مختلفة بهدف تقييم كل عنصر من عناصر الأزمة ومن ثم تحديد التصرف المطلوب للتعامل معه ، بهدف حل الأزمة بالشكل العلمى السليم وقد يكون تشكيل هذا الفريق على هيئة .

أ- فريق مؤقت :

حيث يتم تشكيل هذا الفريق بهدف التعامل مع أزمة محدده بذاتها وهو يضم الخبراء المتخصصين فى المجالات المتصلة بالأزمة فقط .

ويناط بهذا الفريق تشخيص الأزمة بشكل فورى وإعداد خطة التحرك لمواجهة الأزمة والتعامل معها ومتابعة تنفيذ خطة التحرك وعلاج أى قصور، وتنتهى مهمة هذا الفريق بانتهاء الأزمة ويتم حله بعد ذلك.

ب- فريق عمل مستمر :

يتم تشكيل فريق دائم للتعامل مع الأزمات من خلال أفراد مختارين بدقة وعناية تتوافر لديهم قدرات خاصة ، بعضها استعداد طبيعى ، وبعضها تم اكتسابه خلال عملهم وخبرتهم وتم تأهيل هؤلاء الأفراد تأهيلا عاليا استعدادا للتعامل مع الأزمات.

٢- طريقة الاحتياطى التعبوى للتعامل مع الأزمات :

تقوم هذه الطريقة على أساس تحديد المناطق الضعيفة التى يمكن لعوامل الأزمات اختراقها ومن ثم إعداد إحتياطى وقائى يمثل حاضراً إضافياً وقائياً لمواجهة أى اختراق لأياً من النقط والحواجز المحددة .

٣- طريقة المشاركة الديمقراطية للتعامل مع الأزمات :

عند اللجوء لهذه الطريقة يتعين الإفصاح عن وجود الأزمة ، وعن مداها وعن خطورتها وعن الخطوات التى اتخذت فى سبيل التعامل معها وما هو دور الجميع لإنجاح خطة المواجهة ومشاركتهم فيها.

ومن أمثلة طرق المشاركة الديمقراطية للتعامل مع الأزمات أسلوب الاتصالات المفتوحة مع العاملين .

ومما لا شك فيه أن الاتصالات المفتوحة مع العاملين تكون مصدرا لمعلومات هامة تساهم فى وضع حلول الأزمات التى تواجهها المنشأة أو تمنع حدوث الأزمة منذ البداية .

وتشير أحدى الدراسات التى أجريت فى الولايات المتحدة إلى أن بعض حوادث العنف فى مقر العمل تسبقها بالتحذير إشارات هامة كثيرا ما تبدو غير ملحوظة ، ويمكن إن أعطيت الاهتمام الكافى من خلال الاتصالات المفتوحة مع العاملين أن يتم تجنب حدوث الأزمة أصلا وامتصاصها فى البداية وأيضا تفيد هذه الدراسة أنه عندما عانت إحدى كبريات شركات التجارة الأمريكية من حالة كساد وتوقف عن النشاط وأجبرت معظم موظفيها الحصول على أجازات طويلة الأمد بأجر منخفض بدأت تساؤلات العاملين .

- إلى متى تستمر هذه الأجازات ذات الأجر المنخفض ؟
- هل سيعود جميع العاملين للعمل ؟

وعلى الفور أعدت الشركة شريط فيديو قصير أرسل إلى كل موظف فى بيته يشرح الوضع الحالى للأزمة ومحاولات الشركة لإصلاح هذا الوضع .

وتقبل العاملون التضحيات التى قدموها للحفاظ على شركتهم مما ساعد الشركة للعودة للإنتاج مرة أخرى وتجاوز الأزمة.

٤- طريقة احتواء الأزمة :

تعتمد هذه الطريقة على محاصرة الأزمة أو حصرها فى نطاق محدود وتجميدها عند المرحلة التى وصلت إليها وعدم السماح لها بالتشعب وفى الوقت ذاته امتصاص واستيعاب الضغط المولد لها ومن ثم إفقادها قوتها التدميرية.

٥- طريقة تصعيد الأزمة :

فى بعض الحالات خاصة عندما تكون الأزمة غير واضحة المعالم مع وجود تكتل فى مرحلة تكوين الأزمة .

ويكون الهدف هنا هو العمل على فك هذا التكتل وتقليل ضغط الأزمة من خلال تنفيذ أساليب تساعد على تصعيد الأزمة بالشكل أو الموضوع حتى تصل إلى نقطة تعارض المصالح بين قوى الأزمة وعناصرها ويبدأ هذا التكتل في التفكك ويتجه كل فريق إلى اتجاه أخر ، وعادة ما تكون هذه الوسيلة في حالات الأزمات التى تحركها الأحزاب السياسية التى لا يكون لها رصيد شعبى مؤثر ومتنافرة الاتجاهات وعندما يسعى كل منها إلى إيجاد التكتل لإحراج الحكومة.

٦- طريقة تفريغ الأزمة من مضمونها :

إذا كانت الأزمة تدور حول مضمون وهدف معين ، فإنه بدون هذا المضمون يكون من الصعب استمرار الضغط الدافع للتفاعل مع الأزمة .

ومن هنا إذا تم تفريغ الأزمة من مضمونها فلن يستطيع إفرادها الاحتفاظ بقوة الضغط الخاصة ويمر ذلك من خلال أحد الطرق الآتية :

أ - التحالفات المؤقتة مع العناصر المسببة للأزمة واستمالتها.

ب- الاعتراف الجزئى بالأزمة ثم إنكارها.

جـ- ركوب موجة الأزمة وتزعمها ثم الانحراف بها بإتجاه أخر لإفقاد الأزمة ضغطها.

٧- طريقة تفتيت الأزمات :

يتم تفتيت الأزمة فى حالة النجاح فى الوصول إلى معرفة كاملة وتفصيلية ودقيقة بكافة القوة المشاركة لتحالفات الأزمة ودراستها وتحديد إطارات المصالح المتعارضة ومن ثم ضرب وحده هذه التحالفات بإيجاد طرق بديلة لكل إتجاه وتحويل الأزمة الكبرى إلى أزمات مفتتة لا تمتلك الضغط العنيف الذى كانت تملكه من قبل.

٨- طريقة تدمير الأزمة ذاتيا وتفجيرها من الداخل :

هى أصعب الطرق غير التقليدية وغالباً ما تستخدم هذه الطريقة فى حالة غياب القدر الكافى من المعلومات وهنا تكمن خطورتها ، أو فى الحالة

العكسية عند توافر المعرفة الكاملة بها ولكن هناك تيقن من أنه لا مفر من الصدام ويتم تدمير الأزمة بضرب الأزمة بشدة من الجوانب والأطراف الضعيفة فيها ، وفى نفس الوقت يتم استقطاب بعض عناصر استقراء قوى الأزمة ، ويتبعها بعد ذلك التصفية للعناصر القائدة والمحركة لها.

٩- طريقة احتواء وتحويل مسار الأزمة :

فى حالة الأزمات بالغة العنف التى لا يمكن وقف تصاعدها أو التعامل مع قوة الدفع المولدة للضغوط لابد من الالتجاء إلى تحويل مسار الأزمة إلى مسارات بديلة أخرى مع محاولة إحتواء الأزمة باستيعاب نتائجها والرضوخ لها ، والاعتراف بأسبابها ثم التغلب عليها ومعالجة إفرازاتها وبالشكل الذى يقلل أضرارها إلى أدنى حد ممكن.

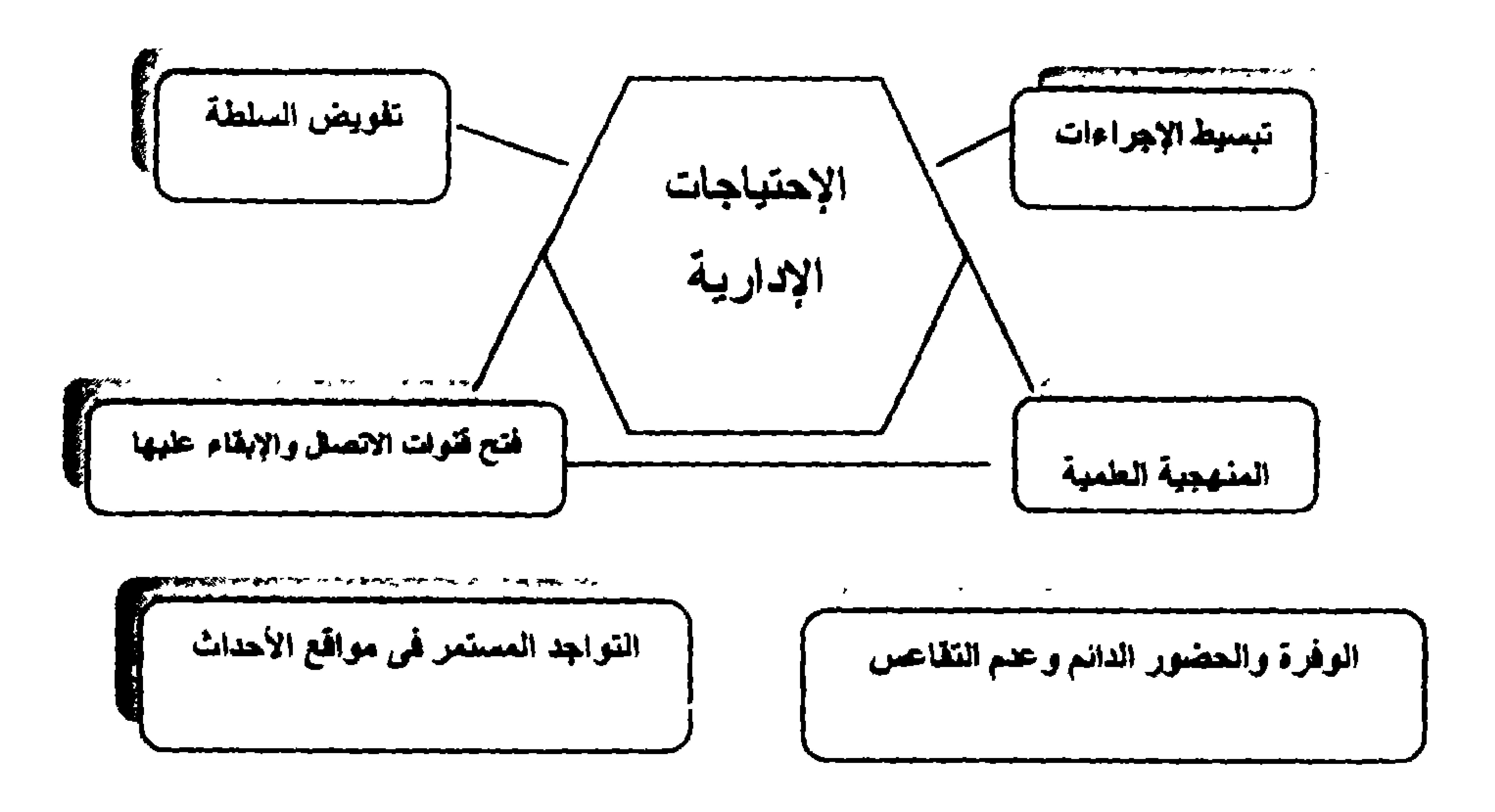
المطلب الثالث

الاحتياجات الإدارية للتعامل مع الأزمات

يتطلب التعامل مع الموقف الأزموى وإدارة الأزمة استخدام عدة أساليب إدارية متقدمة تعمل على تحقيق المناخ المناسب للتعامل مع الأزمة ، وفى الوقت ذاته يتيح لفريق التعامل مع الأزمات حرية الحركة بالكامل ، ويمكن أذن تصوير الاحتياجات الإدارية للتعامل مع الأزمات من خـلال الشكل التالى [1] .

---

[1] راجع : د/ محسن أحمد الخضيرى ، " إدارة الأزمات منهج إقتصادى وإدارى لحل الأزمات على مستوى الإقتصاد القومى والوحدة الإقتصادية " ، مرجع سابق ، ص ١٣٣.



شكل رقم (٦) الاحتياجات الإدارية للتعامل مع الأزمات

من هنا تحتاج إدارة الأزمات إلى احتياجات إدارية خاصة ، فالإدارة العلمية للتعامل مع الأزمات ، وهى إدارة ذات طابع خاص ، تحتاج إلى توافر قناعة خاصة ، ومهارات إدارية خاصة ، وحركة إدارية خاصة ومن هنا يطلق عليها البعض مصطلح الإدارة بالاستثناء حيث تخرج الأوامر الإدارية عن مسار الأوامر العادية ، وعن الهيكل التنظيمى القائم وتصبح السلطات منزوعة ومسنده إلى فريق عمل لديه كافة الصلاحيات والمسئوليات للتعامل مع الأزمة وسلطاته تتجاوز كافة السلطات الأخرى فى الهياكل التنظيمية وعلى الجميع أن ينصاع إليه وتنفيذ أوامره وإلا ووجه بأقصى العقاب وأقصى درجات العنف.

وفيما يلى عرض موجز لكل من :

أولا : تبسيط الإجراءات :

لا يعقل أبدا أن تخضع المعالجة أو التعامل مع الأزمات لنفس الإجراءات المنصوص عليها فى معالجة المشاكل المختلفة ، فالأزمة لا تنتظر ، بل أن تجاهل عنصر الوقت قد يؤدى إلى دمار كامل للكيان الإدارى الذى حدثت فيه الأزمة ، فالأزمة عادة ما تكون حادة وعنيفة وتهدد حياة الكيان الإدارى

وتحتاج إلى التدخل السريع والحاسم والسليم والصحيح أيضا ، ومن هنا فإن تبسيط الإجراءات يساعد على التلقائية فى التعامل مع الحدث الأزموى ، ومعالجته بسرعة وبشكل سليم ، ومن ثم فإن سهولة ويسر واختصار الزمن والوقت وكذا حيازة السلطة ، والأدوات والمعدات والقدرة على استخدامها تساعد على السيطرة على الأحداث الأزموية ووقف تصاعدها ومنع تفاقمها وإزالة وامتصاص الضغط الأزموى وإفقاده تأثيره ، ومن ثم خطورته على الكيان الإدارى.

ثانيا : إخضاع التعامل مع الأزمة للمنهجية العلمية :

لا يمكن التعامل مع الأزمة فى إطار من العشوائية الارتجالية أو سياسة الفعل ورد الفعل ، بل يجب أن يخضع التعامل مع الأزمة للمنهج العلمى السليم .

لتأكيد عوامل النجاح ، وحماية الكيان الإدارى ، من أى تطورات غير محسوبة يصعب عليه احتمال ضغطها ، ويقوم المنهج الإدارى العلمى على أربع وظائف أساسية هى :

١- التخطيط :

يعد التخطيط بمثابة الإطار العام الذى يتم فى نطاقه التعامل مع الأزمات وهو ما يعنى التحديد المسبق لما يجب عليه وكيفية القيام به ، ومن الذى سيقوم به ، ومن هنا فإن التخطيط يكون عادة مرتبطا بحقائق الأزمة ، وبتصورات الأوضاع المستقبلية وتوقع الأحداث ، والإعداد للطوارئ وبرسم سيناريو بتتابعات الأنشطة والأعمال الكفيلة بمعالجة الأزمات بأكبر فاعلية ممكنة.

٢- التنظيم :

لضمان التدخل الكفء فى الأزمات ، لابد من توافر نوع من التناسق والتنسيق والتوافق والتكامل بين الجهود المختلفة التى تبذل لإدارة الأزمة ، خاصة عندما تحتاج الأزمة إلى جهد جماعى ، خاصة وأن كثيرا ما يؤدى

التعارض والتناقض والازدواجية إلى أزمات من نوع جديد ويهتم التنظيم بتحديد الأشخاص الموكولة إليهم الأعمال الخاصة بمعالجة الأزمات والمهام المرتبطة بكل منهم ، وما هى الأنشطة التى سيقومون بها لإدارة الأزمة ، ومن الذى سيساعدهم وأمام من سيكونون مسئولين ، والسبل المحددة للاتصال ، وبالشكل الذى يضمن علاقات فعالة بين العمل والأشخاص وأماكن المواجهة والتعرض والتنفيذ ، وبالشكل الذى يكفل للسلطة الإدارية السيطرة على الأحداث.

٣- التوجيه :

حيث تعتمد إدارة الأزمات على فن المواجهة الرئيسية والسريعة والصحيحة لأحداث الأزمة وهى عملية تحتاج إلى معرفة إمكانيات الأفراد والظروف البيئية المحيطة بالمواجهة الأزموية ، وأن يتم إحاطة الأفراد بالمعلومات والتوجيهات التى تضمن لهم فاعليتهم ، ومن هنا فإن عملية التوجيه تقوم على تحديد متخذ القرار للمعلومات الضرورية التى يتم عن طريقها مواجهة الأزمة بها ، ومن الذى يقوم بنقلها وكيف ويتضمن عملية التوجيه أيضا استخدام الأوامر الإدارية للقيام بعمل معين ، أو امتناع عن عمل معين ، أو تعديله ويجب أن يتصف الأمر بعدة خصائص منها:

أ- أن يكون الأمر معقولا وقابلاً للتنفيذ.

ب- يجب أن يكون الأمر واضحا لا غموض فيه.

جـ- يجب أن يكون الأمر كاملا مبيناً العمل المطلوب تأديته ، سواء من الناحية الكمية أو من الناحية النوعية الكيفية ومكان القيام به ، والوقت الذى يجب أن يكون فيه.

د- يجب أن يكون الأمر بالمهمة مكتوبا ومعتمدا من السلطة المختصة ومحدداً به كافة الصلاحيات وحدودها حتى لا يكون هناك تجاوزات أو حتى لا يساء فهمها أو تتعرض للنسيان.

٤- المتابعة :

تعد نتائج التدخل فى الأزمة وإدارتها نتائج ليست نهائية وإنما مرحلية ،

ومن ثم فإن معالجة الأزمة ووقف تدهور الأمور ، ونتائجها مرحلية ، وتظل هناك الأسباب كامنة ، فعلى سبيل المثال فإن حدوث أزمة صحية لإنسان ما تجعل من مهمة الطبيب المعالج أن يعالج أولا حالة الأزمة ، ويبذل كل جهد للمحافظة على حياة المريض ، ثم بعد مرور حالة الأزمة يتولى مهمة معالجة أسبابها للحيلولة دون وقوعها مرة أخرى ، ولا يتم ذلك بدون أن يكون هناك متابعة حقيقية.

ثالثا : الوفرة والحضور الدائم :

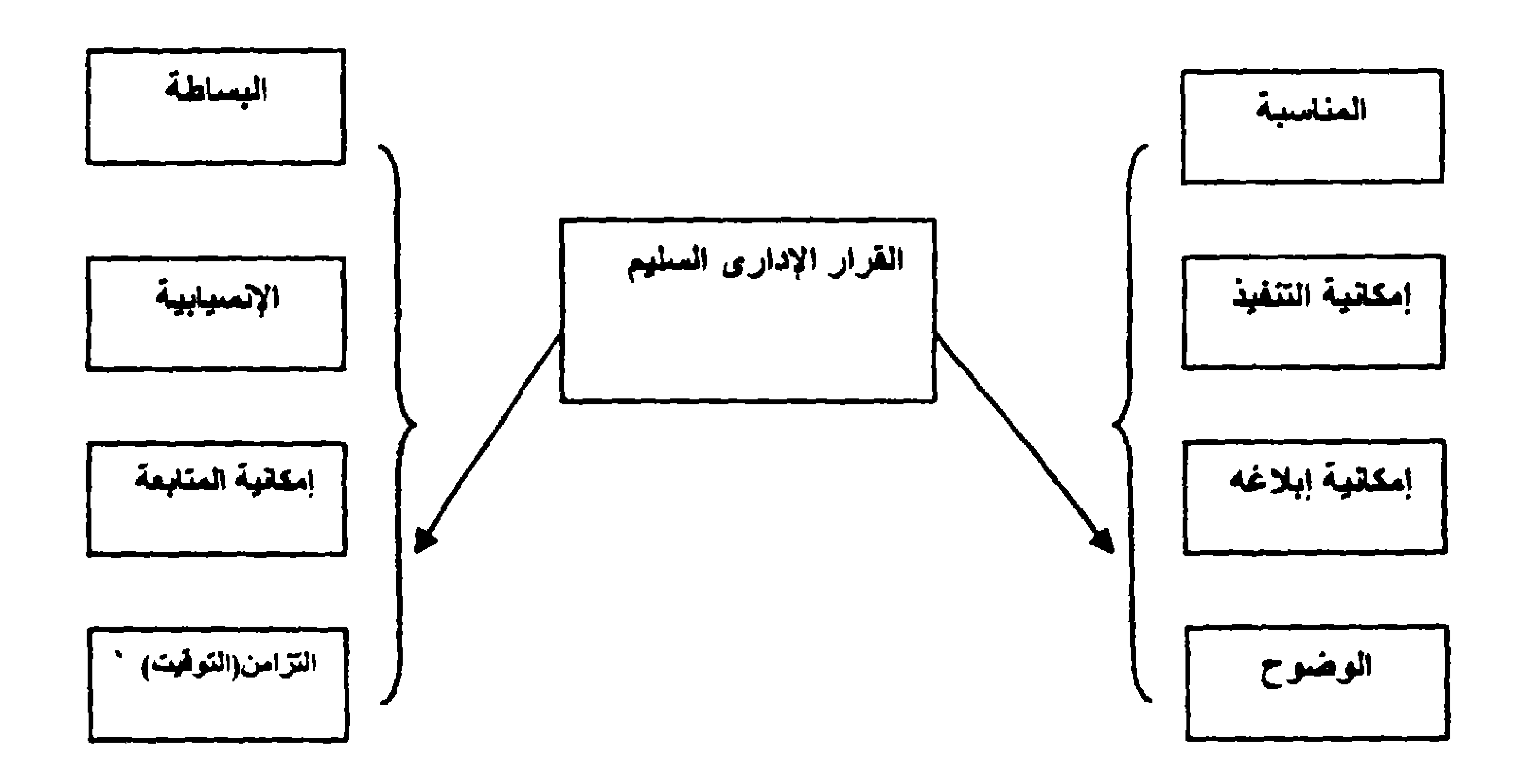
لا يمكن معالجة أى أزمة أو التعامل معها من خلال عجز أو قصور سواء عن الحركة أو عن مقوماتها أو عن التعامل معها والتصدى لها فالأزمة تحتاج إلى الاستعداد وإلى الوفرة الاحتياطية الكافية والمناسبة للتدخل ، لمقاومة أى قصور أو عجز ، كما أنها تحتاج إلى الفهم الكامل ، والفهم الكامل لا ينشأ عن الغياب بعيدا عن الأزمة ، أو عن موقع أحداثها ، ويتطلب الأمر الحضور الدائم الذى يمثله الفهم العميق والواسع لأسباب وعناصر وأبعاد الموقف الأزموى الذى يواجهه الكيان الإدارى ، وبالتالى فإن الحضور الدائم والتواجد فى موقع الأحداث أمر كفيل بإيقاف تصاعد الأزمة ، ومنع تدهور مقومات الدفاعات الأولي للكيان الإداري ، كما أن التواجد في مواقع الأحداث وإحساس الطرف الأخر الصانع للأزمة وكذا القوي المؤيدة له بهذا التواجد أثر له نتائجه النفسية الملموسة ، المؤثرة في حركة ردود الفعل ليس فقط لصانع الأزمة ولكن أيضا علي حلفائه ومناصريه ومؤيديه ، وعلي القوي المحايدة التي يحاول جذبها إلي أتون الأزمة لتأييده ودعمه.

رابعا : تفويض السلطة :

تعد عملية تفويض السلطة (قلب) العملية الإدارية النابض ،وشريان الدورة الدموية فى إدارة الأزمات ، ومن ثم فإن تفويض السلطة ينظر إليه باعتباره محور العملية الإدارية سواء فى إدارة الأزمات ، أو فى نطاق فريق المهام الأزموية وما يتطلع التعامل مع قوة الأزمة فى موقع الأحداث

الأزموية ، خاصة إذا ما كانت أحداث الأزمة مندلعة فى أكثر من مكان وفى عدة مواقع منفصلة ومستقلة عن بعضها البعض ، حيث تحتاج إدارة الأزمات إلى السرعة العاجلة فى اتخاذ القرارات المناسبة وفى الحقيقة فإن هذه السرعة أيضا لا تنفصل عن الدقة والسلامة التى يتعين أن يتخذ فى ضوئها القرار.

صفات القرار الإدارى السليم



شكل رقم (٧) شروط ومواصفات القرار الإدارى السليم لإدارة الأزمة

أى أن القرار الإدارى يتعين أن يكون مناسباً للحدث الأزموى ، وممكن تنفيذه فى حدود الإمكانيات المتاحة لمدير الأزمة ، وأن يمكن إبلاغه للمستويات الإدارية المختلفة بما فيها فريق التعامل مع الأزمات ، وأن يتسم بالوضوح لكافة الأفراد الموكل إليهم إدارة الأزمة والتعامل معهم ، ولا يحتوى على أى غموض ، حتى لا يحدث لبس أو سوء فهم يؤدى إلى عواقب وخيمة وتكاليف باهظة ، ومن ثم يجب أن يكون القرار بسيطاً خالياً

من التعقيد ، وأن يتم إنسيابه وتدفقه إلى كافة المستويات الإدارية والتنفيذيـة دون أى عوائق أو قيود تحول دون وصوله أو إبلاغه وأن يمكن متابعته عن قرب ، وفى إطار كمى ونوعى وفقاً لنظام المتابعة المتوافر ، أو الذى سـيتم توفيره ، وفوق كل هذا أن يتم إقراره فى التوقيت المناسب ، بحيث يتـزامن مع الحدث الأزموى ، بل ويسبقه ليتم مواجهة تـصاعد أحـداث الأزمـة ، وإيقافها ومعالجة آثارها .

وفى إطار هذا تصبح عملية تفويض السلطة مسألة فى غاية الأهمية والخطورة أيضا ، وفى الوقت ذاته فإن تفويض السلطة لا يعنى أبدا إطلاق الحرية للمستويات الدنيا توسيع سلطاتها بشكل مطلق أو غير محدود ، بل أن تفويض السلطة يتم فى إطار المستويات الإدارية ذاتها ، أو الأقرب منها.

خامسا : فتح قنوات الإتصال والإبقاء عليها مع الطرف الأخر :

تحتاج إدارة الأزمات إلى كم مناسب من المعلومات ، وإلى متابعة فورية لتداعيات أحداث الأزمة ، وسلوكيات أطرافها ، ونتائج هذه السلوكيات، ومن ثم فإن فتح قنوات الاتصال والإبقاء عليها مع الطرف الأخر يساعد على تحقيق هذا الهدف ، وكثيرا ما تستخدم سياسة الباب المفتوح كأداة للحصول على المعلومات والإبقاء على سلامة قنوات الاتصال.

سادسا : التواجد المستمر فى مواقع الأحداث :

لا يمكن معالجة أزمة ونحن غرباء عنها ، ولا نعيش أحداثها ، أو هناك تغييب للمعلومات الخاصة بها لدى متخذ القرار ، ويساعد التواجد المستمر فى مواقع الأحداث على توفير المعلومات الضرورية اللازمة لمتخذ القرار حتى يكون على بينة كاملة بتطورات الأحداث ، والتواجد فى مواقع الأحداث يأخذ أحد الأسلوبين الأساسيين وهما :-

أ - الأسلوب الأول : التواجد السرى فى موقع الحدث :

حيث قد تفرض طبيعة الأزمة واختلاف ظروفها ، وعدم وفرة المعلومات عنها وتضخم تأثيرها وتداعى أحداثها ، وتصاعد اتجاهات العداء

السافر والمعلن عدم حضور متخذى القرار فى الكيان الإدارى ، أو ظهورهم العلنى فى موقع الأحداث ، خاصة إذا ما كان الغضب الجماهيرى تتصل أسبابه بأشخاصهم ، ومن هنا يتم زرع عدد من العناصر الذكية والماهرة ، والفاعلة ، التى تتصف بالثقة والقدرة على التوجيه الذاتى ، ووضعهم فى أتون القوى الصانعة للأزمة وذلك لتحقيق هدفين أساسيين :-

الهدف الأول : تأمين تدفق كم مناسب من البيانات الكافية لمتخذ القرار فى إدارة الأزمة.

الهدف الثانى : القيام ببعض التصرفات والتحركات أو السلوكيات المطلوبة.

حيث تستطيع هذه العناصر المزروعة التغلغل والإنتشار بين قوى صنع الأزمة ، بل والوصول إلى مواقع اتخاذ القرار أو مواقع التحكم فى مسارات القرارات ، أو فى تنفيذها أو متابعتها أو توجيهها وبالتالى فإنها تستطيع التدخل فى العملية التنفيذية أو العملية الإدارية الخاصة بقوى صنع الأزمة .

الأسلوب الثانى :

وهو أسلوب الصدام والمواجهة العنيفة ، خاصة أن كثيرا ما تكون الأزمة المتفجرة ذات طبيعة تدميرية ، وإن عدم مواجهتها بسرعة والصدام معها قد يؤدى إلى انقلاب زمام الأمور ، وإلى دخول قوى غير معلومة ، وإلى نتائج وإفرازات غير محسوبة ، وغير مأمونة أيضا ، وقد تؤدى إلى تدمير الكيان الإدارى.

الفصل الثانى

علم الأزمات كمنهج وأسلوب مواجهة

تمهيد وتقسيم :

تعتبر الأزمة ظاهرة إنسانية وجدت منذ وجود الإنسان فى جماعات منظمة ، أى أن وجود الأزمة لم يبدأ فقط منذ أن عرف الإنسان كيفية التعامل معها على أساس علمى بل سبق ذلك كثيراً من الوقت (١) .

وعلى ذلك فإن الأزمة فى حقيقتها ما هى إلا مرحلة متقدمة من مراحل الصراع الإجتماعى الذى هو غريزة متجددة فى أغوار النفس البشرية تنشط وتتجلى بوضوح كلما ما صادفت جوا خصبا لها لذلك نجد أن مرحلة تمخض الأزمة وميلادها عادة ما يكون وراء أسباب تتعلق بالأحداث الإجتماعية للأفراد وخاصة الأزمات الأمنية ، وتنشأ الأحداث الإجتماعية نتيجة للحركة الطبيعية للحياة والتى يستحيل فرض قدر من الجمود عليها مهما كانت الأسباب أو تعددت الميررات ، حيث أن العنصر البشرى هو الأساس فى صنع الأزمة وعلاجها فإنه من البديهى أن تتأثر تلك الأزمات بفكر وعادات وطبائع الشعوب التى ظهرت فيها وعولجت عن طريقها (٢) .

ويواجه المجتمع فى المرحلة الراهنة مشاكل سياسية واقتصادية واجتماعية ذات انعكاسات أمنية واضحة ومتشابهة تتطلب مواجهة سريعة حيث تطورت الجريمة بشكل غير مسبوق ، نتيجة التقدم الهائل والمتغيرات المتلاحقة فى فنون وأساليب ارتكاب الجرائم واختفاء فاعليها (٣) .

---

(١) راجع : د/ مصطفى علوى ، " إدارة الأزمات الأمنية " ، مجلة كلية التدريب والتنمية ، أكاديمية الشرطة ، القاهرة ، العدد الأول ، ١٩٩٩ ، ص ١٨٧ وما بعدها .

(٢) راجع : د/ ربيع انور فتح الباب " الصراعات الإنسانية والسياسية فى الفكر الوضعى والأديان السماوية" ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٥، ص ١٠٨ وما بعدها .

(٣) راجع : عقيد. د / عبد الرحمن خلف ، " الأزمة الأمنية بين التخطيط والمواجهة " ، المؤتمر السنوى الثانى لإدارة الأزمات والكوارث ، كلية التجارة ، جامعة عين شمس ، ١٩٩٧ ، ص ١

ويرى **الباحث** : أن الاختلاف فى جميع مناحى الحياة المدنية والإقتصادية أو الإدارية أو الإجتماعيى أو السياسية ... الخ

إذا ما وصلت إلى حد معين أما بشكل تلقائى غير موجه ومتعمد من قبل بعض العناصر الإجرامية بالاستفادة منها فى خلق الأزمات تؤدى إلى أزمات أمنية.

وسوف نتناول بالحديث فى هذا الفصل عن نشأة وتطور بحوث إدارة الأزمات ثم تكوين فريق إدارة الأزمات ودور الإعلام فى مواجهة الأزمات وأخيراً مراكز إدارة الأزمات فى كل من الولايات المتحدة والمملكة المتحدة وجمهورية مصر العربية .

المبحث الأول

نشأة وتطور بحوث إدارة الأزمات

لم تتطور بحوث إدارة الأزمة كحقل معرفى جديد أو علم مستقل بل نشأت وتطورت من كل العلوم الإجتماعية المختلفة بمعنى أن علماء الإجتماع على سبيل المثال اهتموا بدراسة الأزمات والكوارث كما تناول علماء النفس الآثار النفسية والاجتماعية للأزمات كذلك الحال بالنسبة لعلماء السياسة والعلاقات الدولية وغيرها من العلوم بعبارة أوضح نشأت وتطورت بحوث الأزمات فى إطار كل علم من العلوم الاجتماعية وظهرت كأحد مجالات أو موضوعات هذا العلم أو ذاك من العلوم الإجتماعية .

من هنا نجد صعوبة فى تحديد المسارات المختلفة لنشأة وتطور بحوث إدارة الأزمات .

وثمة اتفاق عام بين الباحثين على النشأة الحديثة لبحوث ودراسات الأزمات حيث يوضح بوشنت ودوفيل Pauchant & Douvill أن ٨٠ % مما كتب فى مجال إدارة الأزمة قد كتب بعد عام ١٩٨٨ وهذا يوضح ندرة الدراسات على المستوى المحلى والعالمى [١]

---

[١] راجع : د/ محمد رشاد الحملاوى ، د/ منى صلاح الدين شريف ، " إدارة الأزمات فى الصناعة المصرية " ، المؤتمر السنوى الثانى لإدارة الأزمات والكوارث ، وحدة بحوث الأزمات ، كلية التجارة ، جامعة عين شمس ، ١٩٩٧، ص ١١٥.

لكن زيادة الاهتمام ببحوث إدارة الأزمات منذ نهاية الثمانينيات من القرن العشرين لا تعنى أنه لم تكن هناك بدايات ، إذ يتفق أغلب الباحثين على أن بداية بحوث إدارة الأزمات ترتبط بنهاية الحرب العالمية الثانية ، بل ان هناك من يرجع بهذه البدايات إلى العشرينات من القرن الماضى [١] .

وسواء كانت النشأة العلمية لبحوث إدارة الأزمات فى العشرينات أو أواخر القرن التاسع عشر فمن المتفق عليه بين الباحثين أن التطور الحاسم فى بحوث إدارة الأزمات فى العلوم الإجتماعية قد جاء فى أعقاب الحرب العالمية الثانية ، وقد ساهمت الهيئات ومراكز البحوث الأمريكية بنصيب وافر فى تطوير ونشر بحوث الأزمات والكوارث ، حيث أنشأت قواعد بيانات خاصة بالسلوك أثناء الطوارئ والأزمات ، وقام مركز أبحاث الراى العام التابع لجامعة شيكاغو منذ عام ١٩٥٠ حتى عام ١٩٥٤ بإجراء سلسلة متنوعة من الأبحاث .

وكذلك الأعمال التى قام بها مركز أبحاث الكوارث الذى أنشأ فى جامعة أوهايو عام ١٩٦٣ والذى تم نقله إلى جامعة ديلاور عام ١٩٨٥ ، وكانت للولايات المتحدة فضل الريادة والإهتمام بإنشاء العديد من المراكز والهيئات المتخصصة فى بحوث إدارة الأزمات والكوارث .

كما قامت عدة دول فى الخمسينات والستينيات مثل فرنسا ، ألمانيا ، بريطانيا ، اليابان ، بإنشاء مراكز مماثلة بينما لم يظهر سوى عدد محدود من مراكز و هيئات بحوث الأزمات والكوارث فى مصر والوطن العربى [٢]

ولعل أبرز الموضوعات التى يركز عليها علماء الاجتماع هى دور المنظمات خلال الأزمة أو بعبارة أدق إذا كانت الأزمات تخلق نوعا من الانحراف أو الخروج عن المألوف فى العلاقات الاجتماعية وفى النظم

---

[١] راجع : د/ محمد شومان ، " الإعلام والأزمات " ، دار الكتب العلمية للنشر والتوزيع ، القاهرة، ٢٠٠٢ ، ص ٣٤.

[٢] راجع للمزيد من التفاصيل عن أسماء مراكز بحوث الأزمات والكوارث فى الولايات المتحدة وفرنسا ، راجع : د / سهير العطار ، المدخل الإجتماعى لدراسة الأزمات بين التطورات النظرية والتطبيقات العملية ، وحدة بحوث الأزمات ، كلية التجارة ، جامعة عين شمس ، الطبعة الأولى ، ٢٠٠٠ ص٣٨.

الاجتماعية فما هو رد فعل المنظمات المختلفة ، من جانب آخر إذا كانت الأزمة تدمر العلاقات المستقرة والضرورية للفرد فهى أيضا تخلق توتراً سواء فى العلاقات البيئية أو الداخلية للمنظمات .

علم الإدارة ودراسة الأزمة

أهتم علم الإدارة بتحديد مفهوم الأزمة فى علاقته بكافة الجوانب الخاصة بإدارة المنظمة وشروط نجاحها واستمرارها ، وفى هذا الإطار يمكن تقسيم الدراسات فى مجال إدارة الأزمات إلى دراسات تناولت إدارة الأزمات بوجه عام ، ودراسات تناولت موضوع التخطيط والاستعداد للأزمات ، ودراسات اهتمت بالمديرين وتأثيرهم على قرارات الأزمة ، ودراسات اهتمت بعملية اتخاذ القرارات أثناء الأزمات ودراسات اهتمت بتوفير المعلومات وعملية الاتصالات أثناء الأزمة ، وأخيرا دراسات تناولت أزمة معينة [١] .

علم الاجتماع ودراسة الأزمة :

اهتم علم الاجتماع بدراسة الأزمات التى يتعرض لها البناء الاجتماعى والتى تؤثر فى العلاقات الاجتماعية السائدة وانعكاس ذلك على الجماعات المختلفة وتركزت أبرز مساهمات علم الاجتماع فى دراسة ردود الأفعال الاجتماعية والسلوك الإجتماعى أثناء الأزمات ، حتى أنه ظهرت فى العشرينات من القرن العشرين دراسات حول سوسيولوجيا الأزمات كحقل علمى جديد [٢] .

علم النفس ودراسة الأزمة :

يركز علم النفس ، وعلم النفس الإجتماعى على دراسة الآثار النفسية التى تلحق بالفرد أو الجماعة فى موقف الأزمة ، والتى تتخذ أشكالا متنوعة كالارتباك والصدمة والقلق والتوتر وعدم الإتزان ويرى جانوسيك Janošík

---

[١] راجع : د/ منى صلاح الدين شريف ، إدارة الأزمات الوسيلة للبقاء ، البيان للطباعة والنشر ، القاهرة، ١٩٩٨، ص ٢٣.

[٢] راجع : د./ مصطفى علوى ،" مفهوم الأزمة الدولية والعلاقات بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى أثناء حرب أكتوبر٧٣ " ، مجلة الفكر الإستراتيجى العربى ، معهد الإتحاد العربى ، بيروت ، العدد ١٠ ، ١٩٨٤ ، ص ٢٧

أن الأزمة تسبب للأفراد إرتباكاً كبيراً فى حياتهم ، وأساليب التكيف مع الضغوط ، وعادة ما تشير الأزمة إلى مشاعر الخوف والصدمة ، والضغط ويكون وقت الأزمة محدودا لا يتعدى أسابيع قليلة (١) .

وبصورة عامة يمكن النظر إلى الأزمة على أنها ارتباك فى العلاقات المستقرة المطلوبة للفرد ، وتظهر الأزمة عندما تكون هذه العلاقات مهمة للفرد ، وعندما يدرك الأفراد تحطم هذه العلاقات أو تدهورها (٢) .

العلاقات الدولية ودراسة الأزمة :

حظيت الأزمات فى العلاقات الدولية باهتمام واسع من الباحثين ، بل يمكن القول بأن النمط التكرارى لظهور واختفاء الأزمات الدولية كان القاطرة التى دفعت بحوث العلاقات الدولية إلى الأمام.

وتكاد تعيش العلاقات الدولية المعاصرة أزمات متلاحقة على نحو جعل هذه الأزمات الدولية ظاهره متكررة تفرض نفسها على كل من صناع السياسات الخارجية ومراقبين ومحللى العلاقات الدولية.

وفى الخامس والعشرين من يناير عام ١٩٦٦ جاء فى شهادة لوزير الخارجية الأمريكية الأسبق " دين راسك " أمام إحدى لجان مجلس الشيوخ أن العالم قد شهد منذ يناير ١٩٦١ حتى عام ١٩٦٦سبعا وأربعين أزمة دولية (٣). والواقع أن الاهتمام العالمى بالأزمات الدولية لا يعود إلى مجرد كونها ظاهره متكررة فى العلاقات الدولية المعاصرة فحسب .

بل يعزى الاهتمام أيضا إلى النتائج والتداعيات الهامة والخطيرة التى تؤدى إليها مثل هذه الأزمات سواء على سياسات ومواقف الأطراف المشتركة فيها أو على بيئة النظام الدولى ووحداته الأخرى.

---

(١) راجع :

Laurence Barton, Crisis in organizations managing and communicating in the heat of cheats, U.S.A., 1993, p 81

(2) Russell R.D yhes, Eugene Hass, E.L Quarantill, op cit, PP.225.

(٣) راجع : د./ مصطفى علوى ، سلوك مصر الدولى فى أزمة يونيو ١٩٦٧ ، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه ، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، ١٩٨١ ، ص٣.

وهناك عدة اتجاهات لتعريف الأزمة الدولية منها أنها " موقف ينشأ عن احتدام الصراع بين دولتين أو أكثر ، وذلك نتيجة شعور أحد الأطراف إلى تغيير التوازن الاستراتيجى القائم لصالحه مما يشكل تهديدا جوهرياً لقيم ومصالح وأهداف الخصم الذى يتجه إلى المقاومة ، ويستمر هذا لفترة قصيرة ومحدودة قد يتخللها لجوء الأطراف إلى استخدام القوة العسكرية وينتهى موقف الأزمة غالبا إلى إقرار نتائج هامة ومؤثرة فى النظام الدولى العام أو أحد أنظمته الفرعية [١] .

إدارة الأزمة والأمن القومى :

توجد علاقة تأثير متبادل وترابط قوى بين إدارة الأزمات والأمن القومي بالمعنى الشامل والمتكامل للأمن القومى ، حيث أن الأزمات التى تظهر داخل الدولة على المستوى العام أو على المستوى الجزئى – داخل بعض القطاعات أو المنظمات الكبرى – تؤثر على الأمن القومى ، وتمثل بصورة أو بأخرى تهديدا مباشرا له أى ان التهديدات الناجمة عن الأزمات فى المجال العسكرى أو فى العلاقات الخارجية ، بل أنها تشمل كل أنواع وأنماط الأزمات .

لكن بطبيعة الحال يختلف مستوى تهديد الأزمات للأمن القومى بحسب طبيعة ونوع الأزمة والأبعاد المرتبطة بها ، ولا شك أن أزمات العلاقات الدولية والتى تنشب بين الدول تهدد الأمن القومى لكل دولة ، بل أن بعض الأزمات ذات الطابع الدولى أو الإقليمى ، والتى فيها عدة دول تمثل تهديدات للأمن الإقليمى والأمن والسلام الدوليين ، فعلى سبيل المثال نقلت الحرب العراقية الإيرانية بؤرة الإهتمام من قضية الأمن الإقليمى العربى إلى قضية نوعية ومتميزة جغرافيا ، وهو أمن الخليج ، كما غيرت على نحو جوهرى من الصياغة الإستراتيجية لأمن منطقة الخليج على أن أزمة الخليج الثانية التى انفجرت مع الغزو العراقى للكويت جاءت بمتغير إضافى وهو إمكانية وقوع التعارض بين أمن الخليج ومتطلبات الأمن العربى العام بسبب إختيار

---

[١] راجع : د./ مصطفى علوى ، " مفهوم الأزمة الدولية والعلاقات بين الولايات المتحدة والإتحاد السوفيتى أثناء حرب أكتوبر ١٩٧٣ " ، مرجع سابق ، ص ٢٧ .

تاريخي اتخذه قادة دولة عربية قوية هي العراق قوامه هو المخاطرة بالأمن العربى العام بهدف تأكيد سيطرة هذه الدولة على الكويت والجانب العربى من الخليج عموما [1] .

هكذا فإن بعض الأزمات تفجر مخاطر وتهديدات لا ترتبط فقط بالأمن القومى لدولة أو دولتين ، بل بمنطقة إقليمية أو حتى بالنظام الدولى ككل .

وإذا تناولنا علاقة الأزمات الداخلية بالأمن القومى الدولى فإن هذه العلاقة تبدو واضحة عندما تلحق الأزمة أضراراً اقتصادية بالاقتصاد القومى مما ينعكس بالسلب على الأمن القومى ، فى هذا الصدد نشير إلى أزمة السياحة المصرية فى أعقاب العملية الإرهابية التى إستهدفت عدد من السائحين الأجانب فى معبد الدير البحرى ، وكيف كان لها آثار وتداعيات سلبيه على قطاع السياحة والإقتصاد المصرى مما يثبت أن النجاح أو الفشل فى إدارة الأزمات التى تعرض لها قطاع السياحة فى مصر على علاقة قوية بالأمن القومى المصرى [2] .

فى المقابل فإن اعتبارات الأمن القومى تمثل قيوداً واضحة على الإختيارات والبدائل التى قد يفكر فيها صانع القرار عند إدارة أزمة ما ، حتى وإن كانت أزمة داخلية ، قد تتعرض على سبيل المثال منشأة بترولية لحريق يستدعى طلب مساعدة خارجية من دول مجاورة لكن طبيعة العلاقات الدبلوماسية مع دول الجوار وما يرتبط بها من اعتبارات خاصة بالأمن القومى تحدد ما إذا كان من الممكن أو غير الممكن طلب المساعدة من هذه الدول.

خلاصة القول أن تحسن أداء واستعداد أجهزة الدولة فى المنظمات والجهات الخاصة للتعامل مع الأزمات والكوارث يمكن أن يساهم بصورة غير مباشرة فى دعم الأمن القومى للدولة والتقليل من المخاطر والتهديدات التى يتعرض لها.

---

(1) راجع : د/ محمد السيد سعيد ، " مستقبل النظام العربى " ، عالم المعرفة ، المجلس الوطنى للثقافة والفنون والآداب ، الكويت ١٩٩٥ ، ص ١٠٥.

(2) راجع : د/ سلوى محمد مرسى فهمى ، " أهمية القطاع السياحى ، وبعض الأزمات التى تعرض لها " ، المؤتمر الثانى لإدارة الأزمات والكوارث ، وحدة بحوث الأزمات ، كلية التجارة ، جامعة عين شمس ، ١٩٩٧ص ٣٥١ ،ص ٣٧١ .

المبحث الثانى

تكوين فريق إدارة الأزمات

علاقة القيادة بالإدارة :

القيادة وظيفة هامة وضرورية لتحقيق الأهداف التنظيمية والقادة أو المديرون سواء كانوا فى مستوى الإدارة العليا أو الوسطى أو المباشرة يمكن أن يؤثروا إيجابيا أو سلبيا على اتجاهات وتوقعات مرؤوسيهم ، ويمكن أن يشجعوهم أو يحبطوهم ، وأن يعمقوا ولاءهم أو أن يبددوه ، فالقيادة الناجحة تعرف بأن لها قدرة على التأثير فى الآخرين من خلال الإتصال " ليسعوا بحماس والتزام إلى أداء متميز ومثمر يحقق أهدافا مخططة وقد تتشابه الإدارة والقيادة فى بعض النواحى لكنها تختلف فى معظمها ، فالإدارة تميل لأن تكون أكثر رسمية من القيادة ، وتعتمد الإدارة على مهارات عامة مثل التخطيط والجدولة والسيطرة ، وهى تمثل مجموعة أدوات وأساليب تقوم على علاقة السبب والنتيجة ، أما القيادة فتقوم على رؤية وتخيل وتبصر بما يمكن أن يكون عليه الوحدة التنظيمية أو المنظمة وتتطلب توليد وتشجيع التعاون وروح الفريق بين مجموعة من الأفراد وتحفيزهم ، ولا سيما الأشخاص الرئيسيين منهم باستخدام سبل التأثير والإقناع [١].

ويرى الباحث :

أن للقيادة دور مهم فى فاعلية الإدارة إلى الحد الذى أصبحت فيه الحاجة ملحة لقادة أكفاء لإدارة وقيادة التنظيمات الحديثة ، ولا شك أن الأمر يزيد فى إدارة الأزمة فالأزمة موقف صعب يتطلب قيادة ذات صفات خاصة لكى يستطيع أن يعبر بالأزمة إلى بر الأمان .

مفهوم القيادة :

يرى بعض الكتاب ان القيادة هى " القــدرة على التوجيه والتنســيق

---

(١) راجع : د/ أحمد سيد مصطفى ، " فن القيادة والقائد التحويلى " ، مجلة الفكر الشرطى ، الشارقة ، المجلد الأول ،العدد الثالث ، ديسمبر ١٩٩٢ . ص ٦٥ وما بعدها.

والإتصال أو اتخاذ القرارات والرقابة بهدف تحقيق غرض معين ، وذلك باستعمال التأثير والنفوذ أو استعمال السلطة الرسمية عند الضرورة [1]

الوضع التنظيمى لفريق إدارة الأزمة :

لا توجد صفة تنظيمية ثابتة او متفق عليها خاصة بفريق إدارة الأزمة ، لكن هناك من يقترح وجود إدارة أو وحدة تنظيمية متخصصة فى الهيكل التنظيمى للمنظمة ، وأن هذا الوجود يسمح بأداء مهام وحده إدارة الأزمات بسهولة ويسر وفاعلية وكفاءة عالية [2] .

لكن يجب ان نفرق بين وجود هيكل تنظيمى مستقل لوحده إدارة الأزمات ، وفريق الأزمات وذلك لأن إدارة أو وحدة الأزمات هى إدارة Department داخل الكيان الإدارى لها صفة الدوام والاستمرار باعتبارها جزءا من الهيكل التنظيمى بينما فريق الأزمة يقوم بمهام ووظائف معينة تسند إليه للتعامل مع أزمة محدده [3] .

لكن الدراسات الحديثة أكدت عدم جدوى إدارة أو وحدة تنظيمية داخل الهيكل التنظيمى للمنظمة ، بل من الأفضل لأسباب تنظيمية ، ومالية ، علاوة على سرعة التحرك والإنجاز والاكتفاء بوجود فريق لإدارة الأزمة تمثل فيه الإدارات أو القطاعات الرئيسية داخل المنظمة ، ذات العلاقة بالمخاطر والأزمات المحتملة ، ويختار للفريق رئيس يشرف على اجتماعات الفريق وتدريبه وبرامج عمله ، كما يكون حلقة الوصل بين أعضاء الفريق والقيادة العليا [4] .

ولا يوجد عدد مناسب لأعضاء الفريق إذا أن العدد يختلف باختلاف طبيعة المنظمة أو الجهة ، ونوعية الأزمات والكوارث التى تتعرض لها لكن

---

(1) راجع : د/ أنور أحمد رسلان ، " أصول الإدارة العامة " ، مرجع سابق ،ص ٢٧٣.

(2) راجع : د/ منى صلاح الدين شريف " إدارة الأزمات الوسيلة الوحيدة للبقاء " مرجع سابق ، ص٢٢٧.

(3) راجع د/ محسن أحمد الخضيرى ، " الاتجاهات الحديثة فى القيادة الإدارية " ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٧ ، ص ٢٠٤-٢٠٥.

(4) S. Fink, crisis management, planning for the inevitable AMACO M, New York, 1986 p17-19.

بصفة عامة يحذر الباحثون والخبراء من تضخم فريق إدارة الأزمة لدرجة قد تعوق الحركة السريعة للفريق وتعوق العمل .

أهمية تكوين فريق لإدارة الأزمات :

وتتمثل أهمية تكوين فريق إدارة الأزمات فى عدد من العوامل منها[1]:

١- العناية والاهتمام بجميع مراحل إدارة الأزمات .

٢- العمل على تقليل احتمالات حدوث الأزمات.

٣- الإعداد لمواجهة الأزمات بأكبر قدر ممكن من الكفاءة والفاعلية .

٤- العمل على إعادة التوازن وعودة الأمور إلى ما كانت عليه بعد انتهاء الأزمة.

٥- توفير الخبرات والكفاءات المطلوبة.

٦- تنسيق وتوجيه جهود العاملين لمواجهة الأزمات المتوقعة.

٧- القيام بأنشطة الاتصالات الداخلية والخارجية الخاصة بإدارة الأزمة.

٨- الاستفادة من آثار الأزمة وتوجيهها لصالح الكيان الإدارى الذى حدثت به الأزمة وذلك بما لديه من خبرات سابقه.

تكوين فريق إدارة الأزمات :

يتكون الفريق من مجموعة من الأفراد يتم اختيارهم بعناية بصورة دائمة أو مؤقتة ، ويكون من ذوى الإمكانات والخبرات التى تؤهلهم للتعامل مع الأزمات فمهامهم هنا استشعار الأزمات المحتملة مواجهتها وتتبع آثارها والتخطيط لمواجهة الأزمات ويفضل ألا يزيد أعضاء الفريق عن الحاجة المطلوبة فهو يتكون من عدة أعضاء ثلاثة أو أربعة ، يتم زيادتهم بممثلين من الأقسام المختلفة والتخصصات المطلوبة فليس المطلوب العدد الكبير ، حتى لا تزيد التكاليف وحتى يكون هناك تركيز فى التفكير وتبادل الرأى وتنوع التخصصات ، وهذا يتوقف على حجم المنظمة ونشاطها.

---

[1] راجع : د/ محسن أحمد الخضيرى ، " إدارة الأزمات منهج اقتصادى وإدارى لحل الأزمات " ، مرجع سابق ، ص١٢٠.

ويرى بعض الكتاب انه إذا كانت المؤسسة ذات نشاط كبير يتجاوز الحدود الجغرافية الوطنية فيتكون فريق إدارة الأزمات من الأتى [١] :

- أخصائى قانونى – يساعد على تقييم ما أتخذ من إجراءات ومدى قانونيتها.
- أخصائى مالى – يحدد مصادر التمويل اللازمة عند حدوث الأزمة.
- الخبراء القانونيون – حيث يتم الاستعانة بتخصصات مختلفة فنية حسب نوع الأزمة.
- أخصائى علاقات عامة – يستطيع أن يقيم ما يصرح به أثناء الأزمة وله قدرة إتصال ، ويستطيع الرد على أجهزة الإعلام المختلفة وقت الأزمات وتدريب المديرين على ذلك.
- أخصائى اتصالات – حيث يساعد الفنيون على تجهيز مركز إدارة الأزمات من الأجهزة المختلفة المستعان بها وقت الأزمة سواء اتصال داخلى أو خارج المؤسسة.
- أخصائى شئون عامة – تخضع المؤسسة للرقابة من أجهزة حكومية مختلفة – فهو يقوم بدرايته عن التعليمات الحكومية بالأخطار عن الأزمات للجهات المعلومة لديه وصياغة التقارير التى سترفع لهذه الجهات.
- رئيس المؤسسة أو من يمثله – حيث يشارك فى إعداد خطة مواجهة الأزمات ويكون لديه دراية بمختلف الأدوار المسندة وغالبا هو الذى يصدر القرار أثناء الأزمة.
- مدير الأزمة – عقب تحديد القضايا المتصلة بالأزمة يختار الكفاءات والخبرات المطلوبة والضرورية لمجابهة الأزمة.

تنمية هذا الفريق تتحقق بتحليل الأهداف (ما ينبغى عمله وعلى الفريق إنجازه) وتحديد الأدوار وتوضيح العمليات ، فبعد تفهم أعضاء الفريق لهذه

---

[١] راجع : د/ محمد رشاد الحملاوى ، " دور الإتصالات فى إدارة الأزمات " ، مكتبة عين شمس ، القاهرة ،الطبعة الأولى، ١٩٩٩ ، ص ١٤٣-١٤٥ .

الاعتبارات الأساسية يتحولون إلى فريق عمل يتسم بالتلاحم والتفانى لمجابهة التحديات.

الشروط العامة لاختيار فريق إدارة الأزمات :

هناك بعض الشروط الواجب توافرها لاختيار فريق إدارة الأزمات وهى [١] :

١- التخصصات المختلفة والمكملة لبعضها البعض.

٢- القدرة على التحليل والاستنتاج .

٣- المهارة والقدرة الفائقة على التدخل الناجح فى الأزمة.

٤- ضبط الانفعالات والتفكير العلمى ورباطة الجأش.

٥- عدم التأثر النفسى والعاطفى أمام أحداث الأزمة.

٦- السرعة فى اتخاذ القرارات .

٧- القدرة على الإنتباه والوعى والحرص عند تنفيذ المهام.

٨- الطاعة وتقدير الواجب أيا كانت المخاطر التى من الممكن أن تنتج عنه.

٩- التفاؤل والطموح وقوة الإرادة.

١٠- الولاء والإنتماء للكيان الإدارى الذى يعمل به.

السمات الواجب توافرها فى فريق إدارة الأزمات :

لكى يتمكن فريق إدارة الأزمات من أداء الواجبات المنوطة به بكفاءة وفاعلية فإن ذلك يستلزم عددا من السمات التى يجب أن يتصف بها أعضاء الفريق وهى كالأتى :

أ- **سمات شخصية** [٢] :

- الشجاعة والاحترام لإقتحام المخاطر بجسارة .

---

[1] **Loadec Patrick, Prevention chaos in crisis: strategies for prevention, control and Damage Limitation (London, MC Grow – Hill, 1993) p.23.**

[٢] **راجع : رائد / خالد سامى محمد عصر ، " الاحتياجات المعرفية والمؤسسية لإستراتيجية إدارة الأزمات فى المجال الأمنى " رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراة ، كلية الدراسات العليا ،أكاديمية الشرطة ، ٢٠٠١ ، ص ٨٦.**

- قوة الإرادة والثبات ورباطة الجأش والخبرة فى التعامل مع الأزمات.
- التفاؤل والثقة بالنفس وسعة الأفق والتجديد والإبتكار.
- القدرة على إتخاذ القرارات وتنفيذها بكفاءة وفاعلية .
- الإحساس الشديد بالموقف والمشاركة الوجدانية فيما بين أعضاء الفريق .
- أن يكونوا مدربين على مواجهة الأزمات ومؤهلين على التعامل معها.
- أن يتمتعوا بالولاء والإنتماء للكيان الإدارى .
- أن يكون لديهم القدرة على تحمل الإنفعالات والتوتر والقدرة على التحكم فى انفعالاتهم الشخصية .

ب – سمات موضوعية [1] :

* توافر الصفات البدنية والمهارية والنفسية لمواجهة الأزمات .
* التنوع فى الخبرات والتخصصات اللازمة لإدارة الأزمة.
* مستوى عال من الإتصالات الأفقية والرأسية بين مختلف أعضاء الفريق.
* الحرية فى المناقشة والمشاركة فى صنع واتخاذ القرارت.
* القدرة على التحليل والتقييم ورسم الخطط اللازمة لمواجهة الأزمات.
* حد أدنى من التعليم والثقافة يتناسب مع طبيعة المهام المناطة بهم لتنفيذها.
* حد أدنى من الدورات التدريبية اللازمة لمواجهة المواقف الأزموية المختلفة.

طرق إختيار أعضاء فريق إدارة الأزمات :

يلزم لإدارة الأزمة فريق ذى صفات محدده ، حيث أنه العامل الأساسى فى مواجهة الأزمة والقضاء عليها ، فالأزمة وتداعياتها تحتاج لأفراد على

---

[1] راجع : د / قدرى حنفى ، "علم النفس وإدارة الأزمات "، دورة الأزمات والتفاوض رقم (٨)، محاضرات غير منشورة ، أكاديمية ناصر العسكرية ، ١٩٩٢/١١/٢.

قدر كبير من الكفاءة والفاعلية ، لكى يستوعبوا المهام المطلوبة منهم فى مواجهة الأزمة وما يحيط بالأزمة من أنظمة وسياسات وقوى اقتصادية واجتماعية وإجراءات منظمة وأيضا بشرية ، وذلك حتى لا يؤدوا مهمتهم بما يعود بالسلب فى ناحية أخرى من نواحى الأزمة ، وحتى يقوموا بواجباتهم بكفاءة وفاعلية فى أقل وقت وأقل قدر من الخسائر.

ولذا فمهمة اختيار أعضاء فريق إدارة الأزمات ليست بالمهمة السهلة ، إذ يتوقف عليها نجاح الفريق فى تأدية عمله.

وتتم عملية الاختيار من خلال ثلاث مراحل [١] :

المرحلة الأولى :

يتصف بها تحليل العمل ، أى إدارة الأزمة ومعرفة الخصائص والقدرات المطلوبة للنجاح فيه ، وتحديد ثقل كل قدرة ومدى أثرها على النجاح .

المرحلة الثانية :

يتم فيها تحليل الفرد لمعرفة خصائصه وقدراته ومهاراته وخبراته بأوزانها المختلفة.

المرحلة الثالثة :

وفيها يتم المواءمة بين المواصفات المطلوبة للنجاح فى العمل وقدرات وخصائص الفرد وتحديد مدى ملائمته والمستوى المتوقع لأدائه.

بمجرد انتهاء مرحلة اختيار أعضاء فريق إدارة الأزمات ، يبدأ قائد الفريق فى العمل على أن يصبح الفريق وحده واحده متماسكة ، وذلك بتحديد الأهداف المراد تحقيقها وحل الصراع أو التعارض ، والقيام بالاتصالات اللازمة ومداومة التقييم وحل المشاكل .

---

[١] راجع : د/ محمد سمير فرج ، " إدارة الأزمة القومية بين الذكاء والإبداع ". بحث مقدم إلى نـدوة إدارة الأزمات بمعهد العلوم الإستراتيجية ، القاهرة ١٩٩١ ، ص ١١

واجبات فريق إدارة الأزمات :

هذه الواجبات مرحلية تختلف طبقا للمرحلة التى تمر بها الأزمة وذلك كالآتى [1] :

أ- واجبات ومسئوليات فريق إدارة الأزمات قبل الأزمة :

يقوم فريق إدارة الأزمات بوظيفة مهمة قبل حدوث الأزمة حيث انه يقوم بالإعداد والتجهيز بالنسبة للمعدات والأفراد داخل المؤسسة تحسبا لوقوع أى أزمة وذلك على النحو التالى :

١- الإشراف على تجهيز مركز لإدارة الأزمات.

٢- الإشراف على وضع السياسات داخل المركز.

٣- تطوير الإجراءات وتأكيدها.

٤- المشاركة فى وضع خطط وإعداد خطط لمواجهة الأزمات.

٥- المشاركة فى التدريب على الخطط الموضوعة.

٦- المشاركة فى تدريب الأفراد على الأعمال اللازمة لإدارة الأزمة.

٧- التأكد من تجميع الإمدادات اللازمة عند حدوث أزمة.

٨- مراجعة تحضير المواد اللازمة .

ب- واجبات الفريق أثناء الأزمة :

تعتبر مهمة فريق إدارة الأزمات أثناء الأزمة هى الواجب الأساسى المنوط به ، والذى بناء عليه تتحدد كفاءته وفاعليته فى مواجهة الأزمات وهى كالآتى :

١- تحديد المهام وخاصة الصغيرة أثناء الأزمة.

٢- تحقيق السيطرة على تدفق العمل.

٣- تكوين جداول لعمل الفريق.

٤- التركيز على المشاكل الرئيسية وليس الأعراض.

٥- إتباع السياسات التنظيمية واستخدام الإجراءات.

---

[1] راجع : د/ محمد رشاد الحملاوى ، " إدارة الأزمات تجارب محلية وعالمية " ، مرجع سابق ، ص٩٢،٩٧ .

٦- التأكد من توافر المعلومات لدى الفريق كله وإعادة فحصها والتأكد من صحتها .

٧- مراجعة جميع ردود الفعل الإعلامية.

٨- التنظيم والإشراف على أداء الأعمال وتأكيد السرعة فى الأداء.

٩- مساعده الضحايا وعائلاتهم.

١٠- التحكم فى الضغوط على الفريق قدر الإمكان.

واجبات فريق إدارة الأزمات بعد الأزمة :

١- تقييم فاعلية الخطط وإجراء التعديلات اللازمة فى ضوء التجربة الجديدة.

٢- تقييم مدى كفاية الإجراءات وإعادة النظر فيها.

٣- مراجعة تقارير الأفراد .

٤- تقييم أداء الأفراد ومكافأة من يستحق .

٥- ترتيب طرق العودة واستعادة النشاط .

٦- تقييم المعدات ومساعدة الضحايا .

إن فريق إدارة الأزمات يختلف من أزمة إلى أخرى فهو يتشكل من أفراد مدربين ومؤهلين للتعامل مع الأزمة ، فيرتبط هذا الفريق بإدارة الأزمة عند حدوث مـــا يتطلب المواجهة ، ولا بأس فى الأوقات العادية من بقاء كل فى وحدته ماعدا المتخصصين فى تتبع إشارات الإنذار المبكر والتى تحتاج إلى متابعة دائمة .

المبحث الثالث
دور الإعلام فى مواجهة
الأزمات والكوارث

إن وسائل الإعلام تهتم بشدة بالكوارث والأزمات ، وعلى سبيل المثال فإن وصول طائرة إلى مطار دولى بسلام لا يعد خبرا مثيرا لوسـائل الإعلام ، أما إذا تعرضت الطائرة لحادث أدى لسقوطها فيعد خبراً مثيراً ، والأكثر إثارة أن يحيط الغموض بسـقوط الطائرة فهل تعرضت لعمل إرهابى ؟ أم إن سقوطها يرجع إلى عطل فنى ؟ أم أنها أسقطت بواسطة صاروخ ؟ كل هذا الغموض يثير شهية وسائل الإعلام.

وفى كل الأحوال تؤدى الكوارث والأزمات إلى أن تجد المنظمة نفسها فى دائرة الضوء ومن الضرورى علينا ان نستبق الأحداث وأن نسعى إلى الاستعداد المسبق لمواجهة هذه الكوارث والأزمات من الناحية الإعلامية قبل وقوعها وذلك باستخدام مختلف السيناريوهات.

الهدف الأول للتخطيط لمواجهة موقف تصبح فيه المنظمة فجأة فى دائرة الضوء نتيجة لوقوع أزمة هو أن تجتاز المنظمة الدقائق او الساعات الأولى بسلام ، أو ربما اليوم الأول أو الثانى لوقوع الأزمة إذا ما استمرت.

لاشك أن الأخطاء والمعلومات المضللة والفوضى تسود خلال الإطار الزمنى المشار إليه .

ففى الحقيقة فإن غالبية المجهودات التى تبذل فى مجال الإتصالات بعد هذا الإطار الزمنى تنصب غالبا على تصحيح الأخطاء وسوء الفهم الذى نشأ عند بداية الأزمة.

مفهوم الإعلام :

يقصد بالإعلام نقل الأخبار والمعلومات الجديدة التى تُعلن للجمهور فى وقت معين[1] كما عرف البعض الإعلام بأنه هو كافة أوجه النشاط الاتصالية

---

[1] راجع : د/ على عجوة ، " الأسس العلمية لفن العلاقات العامة " ، عالم الكتـب ، القـاهرة ، ١٩٨٥ ، ص ٢.

التى تستهدف الجمهور بكافة الحقائق والأخبار الصحيحة والمعلومات السليمة عن القضايا والموضوعات والمشكلات ومجريات الأمور بطريقة موضوعية وبدون تحريف ، بما يؤدى إلى خلق اكبر درجة ممكنة من المعرفة والوعى والإدارك والإحاطة الشاملة لدى فئات جمهور المتلقين للمادة الإعلامية بكافة الحقائق ، والمعلومات الموضوعية الصحيحة عن هذه القضايا والموضوعات وبما يساهم فى تنوير الرأى العام وتكوين الرأى الصائب لدى الجمهور فى الوقائع والموضوعات والمشكلات المثارة والمطروحة [1] .

كما ذهب أخرون إلى أنه هو القيام بالإرسال والإيصال كما هو إعطاء وتبادل المعلومات سواء أكانت مسموعة أو مرئية بالكلمات والجمل أو بالإشارات والصور والرموز[2] .

ونرى أنه :

على الرغم من إختلاف فى وجهات النظر فى تعريف الإعلام إلا أن لكل تعريف من التعريفات السابقة مزاياه بإعتبار أنه يقدم معنى إضافيا يزيد من فهم الإتصال ويعكس وجهة نظر عدد من الباحثين والمتخصصين رغم اختلاف تخصصاتهم.

الأسس إلى يقوم عليها الإعلام :

تم إتفاق المتخصصين والباحثين رغم الاختلاف فى تعريف الإعلام على الأسس التى يقوم عليها وهى :

١- الحقائق المدعمة بالأرقام والإحصائيات.

٢- الموضوعية فى عرض الحقائق.

٣- تحرى الصدق والأمانة فى المصادر الأصلية التى يجمع منها البيانات والمعلومات.

---

(١) راجع : د/ سمير محمد حسين ، " الإعلام والاتصال بالجماهير والرأى العام " دار الكتب العلمية للنشر والتوزيع ، القاهرة ، ١٩٩٣ ، ص ٢٢.

(٢) راجع : د/ محمد عبد الملك المتوكل ، " مدخل إلى الإعلام والرأى العام "، مكتبة الأنجلو المصرية ، القاهرة ، ١٩٨٦ ، ص ١٦.

٤- أن يكون الإعلام قائم على أساس واقعي.
٥- ألا تكون المعلومات التى يزود بها الجمهور مصبوغة بوجهة النظر الشخصية لرجل الإعلام.
٦- أن يكون الإعلام معبرا عن تراث الأمة وعادات وتقاليد الجماهير ويتناسب مع ثقافتها وتفكيرها وروحها [١] .

حدود التأثير الإعلامى :

يقصد بالتأثير الإعلامى أن تجعل الآخرين يطيعونك أو يذعنون لك ، وببساطة تعظيم التشابه فى الفكر والسلوك بين المرسل والمستقبل ، ويختلف التأثير عن التعليم والفهم واكتساب المعلومات ، والتفاعل وجذب الإهتمام ، لكنه قد يكون كل هذه الأشياء [٢] .

وحتى الآن لا يوجد فهم كامل لعمليات التأثير الإعلامى ولم تظهر نظرية أو نموذج متفق عليه بين الباحثين يقدم تحليلا كاملا لتأثيرات الإعلام على الجمهور ، وخاصة أثناء الأزمات ، ومن هنا يكون التناقض حول حقيقة ومدى التأثير الذى تحدثه وسائل الإعلام عند الجماهير ، كما ظهرت العديد من النظريات والنماذج التى تحاول تحديد وتفسير عمليات التأثير الإعلامى والعوامل المرتبطة به [٣] .

وعلى ذلك يمكن القول أن اتصال الأزمات يشمل كافة الأنشطة الإتصالية التى تمارس أثناء المراحل المختلفة للازمة أو الكارثة ، ويندرج فى إطار الأنشطة الإتصالية كل أنواع الاتصال بغض النظر عن الوسائل والمضامين المستخدمة فيها ، وعلى هذا الأساس ، فإن الأنشطة والأدوار الإتصالية المختلفة التى تقوم بها المنظمات والمؤسسات أثناء مراحل الأزمة، بما فى ذلك أنشطة إدارات العلاقات العامة تدخل فى نطاق إتصال الأزمة أو

---

[١] راجع : د /محيى الدين عبد الحليم ، " الإتصال بالجماهير والراى العام (الأصول والفنون) " مكتبة الأنجلو المصرية ، القاهرة ، ١٩٩٣ ، ص ٧٣،٧٤.

(2) Dents Mcquail, communication , second edition (London : Longman , 1989 , p 166)

[٣] راجع : د/ محمد شومان ، " الإعلام والأزمات " ، مرجع سابق ، ص ١٣٤.

الكارثة ، كذلك فإن الأنشطة والأدوار التى يقوم بها وسائل الإعلام الجماهيرى فى المجتمع تدخل فى نطاق إتصال الأزمة أو الكارثة ، مما يعنى ان اتصال الأزمات ليس قاصرا على وظائف ومهام العلاقات العامة بل أن مسئولية القيام به تقع أيضا على وسائل الإعلام الجماهيرى ، ومع ذلك يمكن التميز بين إتصال الأزمات والكوارث الذى يجرى داخل المؤسسات والمنظمات الصغيرة ، وغالبا لا يعتمد على وسائل اتصال جماهيرى وبين اتصال الأزمات والكوارث الذى يعتمد على وسائل اتصال جماهيرى والذى يعرف بإعلام الأزمات والكوارث [١] .

ورغم التشابه والإرتباط الكبير بين النوعين السابقين (إتصال أزمات وكوارث – إعلام أزمات وكوارث) إلا أن هناك ضرورة للتمييز بينهما انطلاقا من أن حجم ونطاق الأزمة أو الكارثة يحددان الجماهير التى تتأثر بها أو على الأقل أن يكون لديها اهتمام بموضوع ونتائج الأزمة أو الكارثة.

ومع التعرف على حجم ونطاق الأزمة أو الكارثة والجماهير المتأثرة بصورة مباشرة أو غير مباشرة ، تتبلور أمام فريق إدارة الأزمات أهداف عملية الإتصال ووسائل الإتصال التى ينبغى استخدامها ، وطبيعة ونوعية المضامين والوسائل الكفيلة بتحقيق أهـداف العملية الاتصالية [٢].

إن التمييز السابق بين اتصال الأزمات والكوارث بحسب نوع وحجم الأزمة أو الكارثة وجماهير كل منهما يقود فريق الأزمة إلى إختيار استراتيجى هو استخدام أى نوع من وسائل الإتصال – يدخل فى ذلك عنصر التكلفة – وبأى مفاهيم ، فإذا ما تقـرر استخدام وسـائل اتصـال جماهيرى (إعلام) فإن المهام والمتطلبات المادية والبشرية تصبح أكبر وأكثر تعقيدا مقارنة باستخدام وسائل اتصال غير جماهيرية كما يحدث غالبا من خلال إدارة العلاقات العامة فى مواجهة الأزمات والكوارث ذات النطاق المحدد

---

[١] راجع : د/ محمد شومان ،" الإعلام والأزمات " ، مرجع سابق ، ص ١٣٣.

[٢] راجــع : Wilson Terry, crisis communication . A case book approach, review , journalism and mass communication Quarterly, Spring, 1997, pp202-203.

داخل المنشآت الصغيرة ، لكن تجدر الإشارة إلى أن بعض الأزمات والكوارث تفرض استخدام وسائل الإتصال على إختلاف أنواعها ، كما تتطلب مشاركة وسائل الإعلام الجماهيرى مع إدارات العلاقات العامة داخل المنظمات سواء كانت صغيرة أو كبيرة.

التخطيط الإعلامى لمواجهة الأزمات والكوارث :

التخطيط لإدارة الأزمة إعلاميا لابد وأن يكمل ويرتبط بالتخطيط لإدارة الأزمة ، أى أن الخطة أو الخطط الإعلامية هى جزء من كل وليست كيانا مستقلا خارج السياق العام لإدارة الأزمة على مستوى المجتمع .

تتحكم فى عملية التخطيط الإعلامى ثلاث متغيرات أساسية هى [1] .

- **الأهداف الإعلامية المطلوب تحقيقها .**
- **الموارد والإمكانيات المتاحة .**
- **الوقت المتاح أو المحدد للتنفيذ .**

ويشير المتغير الثالث الذى يتحكم فى عملية التخطيط أكثر من مشكلة نظرية وعملية عند وضع وتنفيذ خطط إعلامية لمواجهة الأزمات .

ذلك أنه من الصعب تحديد معرفة الوقت المتاح أو المحدد للتنفيذ عند مواجهة الأزمات ، فالأزمة بمراحلها المختلفة هى التى تفرض زمنها وتخلق إيقاعها المثير.

خصوصية وصعوبة التخطيط الإعلامى لمواجهة الأزمات :

١- إن الوقت المتاح ضيق وغير محدد ، ويرتبط أشد الإرتباط بإيقاع الأزمة وبسيناريوهاتها السريعة والتى تنطوى على مخاطر وتهديدات مختلفة.

٢- حساسية الراى العام ومشاعر القلق والتوتر وربما الخوف الذى يسيطر على الجماهير ذات العلاقة المباشرة أو غير المباشرة بالأزمة.

٣- أن معظم الأزمات ذات بُعد إتصالى أو إعلامى مؤثر فى تطور الأزمة ، وإدراك واستجابة الجمهور لها ، من هنا فالمطلوب من أجهزة الإعلام

---

[1] راجع : د/ محمد شومان ، " الإعلام والأزمات " ، مرجع سابق ، ص ٦٩ وما بعدها .

وضع خطط مرنة للتعامل مع الأزمات المحتملة والتى قد تهدد المجتمع، أى أن أجهزة الإعلام عليها دائما الاستعداد لمواجهة كل الأزمات التى قد تحدث فى المجتمع وتهم الجماهير.

٤- سعى وسائل الإعلام وتنافسها فى التغطية الإعلامية للجوانب المختلفة للأزمة ، ومحاولة كل منها تحقيق السبق والإنفراد الإعلامى مما قد يوقعها فى أخطاء تتعلق بالقدرة والوضوح أو على الأقل خلق مزيد من الضغوط على فريق إدارة الأزمة.

٥- أن اتساع حجم المخاطر والآثار النفسية والاجتماعية للأزمة قد يمثل ضغطا على الموارد والإمكانيات الإعلامية المتاحة التى سبق رصدها لمواجهة الأزمة بحيث تصبح غير كافية لتحقيق أهداف الخطة.

عناصر التخطيط الإعلامى لإدارة الأزمات :

تختلف الخطط الإعلامية لإدارة الأزمات والكوارث باختلاف طبيعة ونوع الأزمة أو الكارثة من ناحية وطبيعة مسئوليات وإمكانيات الجهة أو الهيئة التى تواجه موقف الأزمة من ناحية أخرى .

فعلى سبيل المثال تختلف الخطة الإعلامية لمواجهة أزمة اختطاف مجموعة من الإرهابيين لرهائن أجانب عن خطة مواجهة فشل تسويق منتج لأن الجمهور مختلف فى الحالتين وبالتالى تختلف الوسائل الإعلامية المستخدمة والرسائل التى يجب توجيهها للجمهور.

ورغم الاختلافات بين الخطط الإعلامية إلا أن هناك عناصر أساسية مشتركة متفق عليها بين الباحثين والخبراء يجب أن تقوم عليها أى خطة إعلامية لنجاح وفاعلية تصميم الخطط الإعلامية لمواجهة الأزمات والكوارث وهى :

أولا : - تحديد المخاطر والأزمات المحتملة .

ثانيا : - تحديد الأهداف .

ثالثا : - تحديد الجماهير .

رابعا : - تحديد الوسائل والإمكانيات المتاحة .

خامسا : - إعداد الرسالة .

أولا : تحديد المخاطر والأزمات المحتملة .

يستدعى تصميم الخطة الإعلامية لمواجهة الأزمات والكوارث تحديد المخاطر المحتملة التى قد تتعرض لها الهيئة أو المنظمة ، ووضع قائمة بأولويات تلك المخاطر والأزمات ومراجعتها دوريا وترتيبها وفق أولويات محدده.

والقاعدة المتفق عليها هى رصد الأخطار والأزمات المحتملة ثم حسابها على النحو التالى :

١- قوة الأخطار والأزمات المحتملة.

٢- تقدير القابلية للتعرض للأخطار.

٣- تقدير قدرة المجتمع ومؤسساته المختلفة على إدارة وامتصاص الأزمة لتتشكل بالتالى معادلة تقييم المخاطر.

المخاطرة = المخاطر المحتملة × مدى التعرض / القدرة على إدارة الأخطار

ثانيا : تحديد الأهداف :

نقطة البدء فى التخطيط هو تحديد الأهداف وبطبيعة الحال فإن أهداف خطة إعلام الأزمات ترتبط وتعكس أهداف الخطة العامة لإدارة الأزمات والكوارث ، وهى بدورها مستمدة من الأهداف الإستراتيجية للهيئة أو المنظمة ، وكلما كانت أهداف خطة الإعلام لمواجهة الأزمة قليلة وواضحة ومحدده كلما تحقق أحد أهم شروط نجاح التخطيط.

حيث يسهل تحديد الأهداف الفرعية والمهام المختلفة ، وتوزيع الاختصاصات وتحديد المسئوليات.

والدرس المهم هنا أن وسائل الإعلام تحتاج للهيئة أو المنظمة للحصول على المعلومات التى تهم الجمهور عن الأزمة ، كما أن الهيئة أو المنظمة تحتاج إلى وسائل الإعلام للإتصال بالجمهور والتأثير فى الرأى العام ، وكلما كان هناك تعاونا كلما كان ذلك أفضل للطرفين خاصة أن وسائل الإعلام ستقدم الأخبار والتقارير عن الأزمة للجمهور سواء وافقت أو رفضت التعاون معها.

تصنيف أهداف الخطط الإعلامية لمواجهة الأزمات والكوارث إلى : -

الأهداف العامة :

تتسم بدرجة عالية من الثبات ، وتعبر عن استراتيجية الهيئة أو المنظمة وممكن تلخيص هذه الأهداف فى :

١- الدفاع عن مصالح المجتمع وتنفيذ السياسة الإعلامية .

٢- الحفاظ على مصالح الهيئة أو المنظمة .

٣- كسب ثقة الجمهور وتأييده .

٤- تقديم صورة إيجابية عن الهيئة أو المنظمة .

٥- تزويد الجمهور بالأخبار والمعلومات عن أنشطة الهيئة أو المنظمة .

٦- مواجهة الحملات الدعائية للأعداء .

الأهداف الخاصة :

تستمد الأهداف الخاصة من الأهداف العامة أى أنها تفصل الأهداف العامة وتوضحها ، كما تتسم بدرجة أعلى من المرونة والقابلية للتغيير فى ضوء طبيعة ونوع الأزمة ، ومراحل الأزمة ، والوقت والإمكانيات الإعلامية المتاحة.

ثالثا : تحديد الجماهير :

العنصر الثالث فى الخطة الإعلامية لمواجهة الأزمات والكوارث ، هو تحديد الجماهير المستهدفة والتى لها علاقة مباشرة أو غير مباشرة بالأزمة ، والتى ستخاطبهم الهيئة أو المنظمة فى المراحل المختلفة للأزمة ، وتشمل الجماهير الداخلية للهيئة او المنظمة و الجماهير الخارجية.

وعملية تحديد الجماهير المستهدفة توفر كثيرا من الجهد والوقت والتكلفة حيث أن النجاح فى تحديد قطاعات الجماهير المختلفة وخصائص كل منها يساعد فى توجيه رسائل إعلامية مؤثرة.

وتعتمد عملية تحديد الجماهير على قاعدة وافية من البيانات والمعلومات ويوصى خبراء إعلام الأزمات بضرورة تحديد الجماهير فى كل أزمة أو كارثة محتملة ، لأن لكل أزمة أو كارثة جمهور خاصا بها وذلك بحسب طبيعة ونوعية الأزمة .

فالأزمات المجتمعية العامة تكون محل اهتمام الجمهور العام بوسائل الإعلام ، لكن بعض الأزمات المحدده والمحلية تحظى باهتمام ومتابعة فئات معينة من الجمهور تعرض مصالحهم أو حياتهم للخطر بسبب هذه الأزمة التى يجب على فريق مواجهة الأزمة فيها التركيز على مخاطبة هذه الفئات ، على سبيل المثال فإن وقوع أزمة فى بورصة الأوراق المالية تخلق جمهورها من المتعاملين بطريقة أو بأخرى فى الأوراق المالية ، وهذه الفئة من فئات الجمهور سيكون لديها إهتمام خاص بالأزمة يختلف من حيث القوة عن إهتمام أفراد الجمهور العادى من غير المتعاملين بطريقة أو بأخرى فى الأوراق المالية ، الذين سيهتموا بالأزمة من زاوية تأثيرها على الأوضاع المالية والإقتصادية.

الجمهور الداخلى :

إن كفاءة نظام الإتصال الداخلى سواء قبل أو أثناء الأزمة يساعد القائمين على وضع وتنفيذ الخطة الإعلامية لإدارة الأزمة فى جمع المعلومات ، ودعم ثقة العاملين فى قدرة القيادة على إدارة الأزمة ، وكذلك تعبئة العاملين لتحقيق أهداف خطة الهيئة أو المنظمة لمواجهة الأزمة ، وعلينا أن نتذكر دائما أن أفراد الجمهور الداخلى يكون أحيانا مصدرا لوسائل الإعلام أو حتى مصدراً للعديد من عمليات الإتصال الشخصى حيث يلجأ إليهم الأقارب والأصدقاء والجيران للحصول على الأخبار والمعلومات

الخاصة بالأزمة ، لذلك يجب الإهتمام بتزويدهم بالمعلومات والأخبار الصحيحة ، وتأكيد ثقتهم فى قدرة قيادة الهيئة أو المنظمة على مواجهة الأزمة .

الجمهور الخارجي :

تتعامل وزارة الإعلام مع قطاعات عريضة ومتنوعة من الجمهور الخارجى تختلف من هيئة أو منظمة إلى أخرى بحسب طبيعة نشاط كل منها ومجال عملها الجغرافى ، ويفترض فى كل هيئة أو وسيلة إعلامية أن تكون على دراية أو معرفة الجماهير التى تتعامل معها ، لكن الأزمات التى قد تتعرض لها قد توسع من دائرة الجمهور الخارجي الذى ينبغى مخاطبته ، بل قد تجد الهيئة أو المنظمة نفسها محل إهتمام الرأى العام كله.

رابعا : تحديد الوسائل والإمكانيات المتاحة :

تتطلب الخطة الإعلامية لمواجهة الأزمات والكوارث إلى إمكانيات مادية وفنية وعناصر بشرية مدربة ، من هنا فإن نجاح الخطة يعتمد على التقدير السليم لحجم الأنشطة المطلوبة والجماهير المستهدفة وتكلفة ذلك والموازنة بين الإمكانيات المتاحة والمطلوبة ، والسعى لسد النقص فى الإمكانيات المتاحة والمطلوبة ، والسعى أيضا لسد النقص فى الإمكانيات المادية والتجهيزات الفنية ، فضلا عن الإرتقاء المستمر بمستوى أداء العناصر البشرية خلال الدراسة والتدريب وتبادل الخبرات ، ومن المفترض أن تُجهز الهيئة أو المنظمة بالحد الأدنى من الإمكانيات المادية والفنية والعناصر البشرية اللازمة لتحقيق أهداف الخطة فى التعامل مع الأزمات والكوارث المختلفة التى سبق تحديدها .

خامسا : إعداد الرسالة :

يعتبر إعداد رسالة مفيدة وفعالة خطوة بالغة الأهمية في مواجهة الأزمات والكوارث إعلامياً إذ أن ما تقوله أثناء الأزمة قد يعد أكثر أهمية عما تفعله ، خاصة فى الساعات الأولى لوقوعها [1] .

---

[1] راجع : د/ محمد رشاد الحملاوى ، " دور الإتصالات فى إدارة الأزمات " ، مرجع سابق ، ص ٨٧ .

من الضرورى أن تصمم الرسائل الإعلامية لتلائم اهتمامات واحتياجات كل قطاع من الجمهور المستهدف ، ويؤكد خبراء إعلام الأزمات على أن الرسالة يجب ان توضح لمختلف قطاعات الجمهور المرحلة المتبقية من الأزمة ، وأن تؤسس على المصداقية والالتزام بالحقائق دون مبالغة سواء بالتهوين أو التهويل مع مراعاة السرعة والثقة والوضوح [1] .

وقد نرى أنه :

لابد من توحيد مصدر المعلومات عن الأزمات أو الكوارث وأن يتم نقل كل المعلومات المتاحة بدقة وتناسق بحيث تتواكب مع معطيات الواقع وسياق الأحداث انطلاقا من أن معظم الناس تسمع أو ترى أو تقرأ عن الأزمة أو الكارثة من خلال وسائل الإعلام ، وبالتالى فإن نقص الإهتمام الإعلامى بأزمة ما أو كارثة ستجعل الناس يشعرون بأن هناك تهميش مقصود وعدم اهتمام بمعاناناتهم.

شروط ومعايير عامة فيما يتعلق بإعداد رسالة إعلامية فعالة أهمها[2]:

١- إشباع احتياجات الجمهور المستهدف :

إن تحديد الجمهور المستهدف بالبرنامج الإعلامى يعد خطوة ضرورية وشرط لنجاح أى برنامج إعلامى ،لإن معرفه فئات وخصائص الجمهور تساعد فى تحديد الوسيلة المناسبة والبرامج أو الرسائل الاتصالية التى تلبى احتياجات الجمهور ومن الضرورى أن يحرص القائم بالإتصال عند نص الرسالة على إشباع إحتياجات الجمهور سواء كانت مادية أو معنوية ، منطقية أو عاطفية ، لأن الجمهور سينصرف عن رسالتك الإعلامية إذا لم يجد فيها ما يشبع احتياجاته.

٢-مصداقية المصدر :

يندرج فى هذا الإطار طبيعة المصدر سواء كان شخص أو وثيقة ذات طابع رسمى أو غير رسمى ، ومدى الثقة فى المصدر فى ضوء الخبرات والتجارب السابقة.

---

[1] **Kathleen banks, op, cit, pp: 60-65.**

[2] **راجع : د/ محمود علم الدين ، " مصداقية الإتصال " ، دار الوزان، القاهرة ، ١٩٨٩ ، ص ٥٦ ،٥٧.**

٣- الحديثة أو الفورية :

يقصد بها نقل الحدث أو الواقعة فور حدوثها وفى أسرع وقت ممكن ، والثابت أن هذه القاعدة هى مجال المنافسة بين الإعلاميين حيث يسعى كل منهم إلى تحقيق السبق الإعلامى أو الإنفراد بنشر الحدث أو الواقعة.

٤- الدقة والموضوعية :

يتفق الباحثون والممارسون على مدى أهمية توخى الدقة والموضوعية فى نقل الأخبار والأفكار والتصريحات والبعد عن المبالغة والإلتزام بالحياد عند نقل قضايا أو موضوعات يدور حولها جدل أو صراع.

٥- إبراز الجوانب الإنسانية :

تعنى التركيز على الحاجات والمطالب الإنسانية وإثارة النزعة الإنسانية من دون إثارة أو مبالغه او استغلال رخيص لأحزان ومعاناة البشر أثناء مواجهة الجرائم أو الأزمات أو الحروب.

٦- الغرابة :

التركيز على كل ما هو غريب وطريف على أساس أنه يجذب إهتمام الجمهور المتلقى .

٧- الجاذبية والتشويق :

أن يتوافر فى البرنامج الإعلامى عناصر تجذب انتباه الجمهور المتلقى من خلال تقديم خبر جديد أو معلومة جديدة أو فكرة جديدة مع صياغة عناصر ومكونات البرنامج بأسلوب منطقى تتوافر فيه عناصر التشويق بحيث يهتم به الجمهور المستهدف ويحرص على متابعته.

٨- الوضوح والضمنية :

بحيث يكون البرنامج واضحا ومحددا ومنطقيا مع إبراز النتائج والأهداف اعتمادا على الأدلة والحجج المنطقية أو ما يعرف بمسار البرهنة أى الحرص على تقديم ما يبرهن على صحة النتائج أو التوصيات المتضمنه فى البرنامج الإعلامى ، وتجدر الإشارة إلى أن هناك تعدد وتنوع للأدلة والبراهين فهناك براهين دينية ، عقلية ، تاريخية ، وسياسية ...الخ.

٩- استخدام الإستمالات العاطفية :

إذا كان من الضرورى الإعتماد على المنطق والبراهين العقلية فمن الممكن استخدام الاستمالات العاطفية ، والتى تتضمن احيانا الترغيب و التخويف ، واثارة مشاعر عاطفية ترتبط بالحس الإنسانى.

١٠- تكرار المضمون مع تنويع الشكل :

إذا كانت هناك فكرة أو موضوع مهم يركز عليه البرنامج فإنه من المناسب الإهتمام به ، وتكرار عرضها أو نشرها مع مراعاة تنويع الأشكال بحيث لا يصاب المتلقى بالملل.

١١- الإعتماد على الصور والرموز :

فى عالم أصبحت فيه الصور والرموز تشكل معانى الأشياء وتحدد ملامح العالم الخارجى والعلاقات بين الأشياء فمن الضرورى الإعتماد فى تصميم وتنفيذ البرامج الإعلامية على الصور والرموز الموحية ، والتى تلخص وتكثف المعانى والمشاعر وتخلق عالم من الدلالات والرموز.

١٢- مراعاة الوقت أو المساحة ومدى توافر الموارد المادية والإمكانيات البشرية :

يشتمل هذا العنصر على العديد من العناصر الفرعية التى تؤثر فى القواعد المهنية، وعلى إعداد وتنفيذ البرامج الإعلامية ، فقد تتوافر الإمكانيات المتاحة المادية والعناصر البشرية المدربة إلا أن الوقت المتاح يكون محدودا او تتوافر الإمكانيات المادية ولا توجد الكوادر البشرية المدربة.

إن الشروط السابقة معروفة ويتفق عليها رجال الإعلام لكن التحدى الحقيقى هو كيفية استيفاء هذه الشروط أو بعضها أثناء مواجهة الأزمات .

الفصل الثالث

مراكز إدارة الأزمات في الولايات المتحدة والمملكة المتحدة وجمهورية مصر العربية

تمهيد وتقسيم :

أن وقوع الأزمات يؤثر على كافة الأجهزة داخل الدولة حيث أنها تعوق حركة التنمية للدولة ، ويؤثر سلبياً أيضا على الأهداف المخطط لها .

ومن هنا تبرز أهمية التخطيط لإنشاء إدارة أو مركز لإدارة الأزمات على المستوى القومي ، وعلى مستوى جهاز الأمن حيث أنه عامل مشترك فى مواجهة جميع الأزمات والكوارث لما لها من مردودات أمنية ولذا تعدد مستويات إدارة الأزمات وفقاً لنوعها وأهميتها وهى كالآتى [1] :

المستوى الرئاسي : فى مستوى مواقف الأزمة الكبرى والشاملة مثل الأزمات الدولية والحروب والكوارث القومية الكبرى .

المستوى المحلى : فى الأزمة التى تتحدد بمنطقة محدوده ، والتى لا تحتاج إلى مجموعة عملية لإدارة الأزمة الناجمة عنها .

المستوى القطاعى : أى على مستوى قطاع من قطاعات الدولة مثل قطاع الأمن بأجهزته المختلفة وإداراته المتنوعة .

وسوف نتناول الحديث فى هذا الفصل عن :

المبحث الأول : مراكز إدارة الأزمات فى الولايات المتحدة الأمريكية .

المبحث الثانى : مراكز إدارة الأزمات فى المملكة المتحدة .

المبحث الثالث : مراكز إدارة الأزمات فى جمهورية مصر العربية .

---

(1) راجع : د / أحمد أمين عامر ، " إدارة الدولة ، مدخل فى إدارة الأزمات " ، مكتبة الجلاء ، بور سعيد، ١٩٨٩، ص٥ .

المبحث الأول

مراكز إدارة الأزمات فى الولايات المتحدة الأمريكية

حققت الولايات المتحدة الأمريكية ، الريادة فى مجال إدارة الأزمات ولديها أسلوب في إدارة الأزمات علي المستوي السياسي وأسلوب في إدارة أزمات الطوارئ والكوارث الطبيعية ،وسوف نتحدث عن أسلوبها في إدارة أزمات الإرهاب والهيكل التنظيمي لهذه الإدارة ، ووظيفة كل وحدة أو قسم تابعة لها .

أسلوب إدارة أزمة الإرهاب بالولايات المتحدة الأمريكية :

هناك لجنة Section Of Counterterrorism Crisis “SCC” يقع علي عاتقها مسئولية متابعة الحدث الإرهابي ويرأسها نائب الرئيس الأمريكي وتتعدد الأجهزة المتخصصة التي تتابع الحدث الإرهابي مثل [1] .

- **غرفة السيطرة بالبيت الأبيض .**
- **وكالة الطيران المدني.**
- **وزارة الدفاع بمراكزها الذاتية .**
- **وزارة الخارجية .**
- **وكالة المخابرات المركزية الأمريكية .**

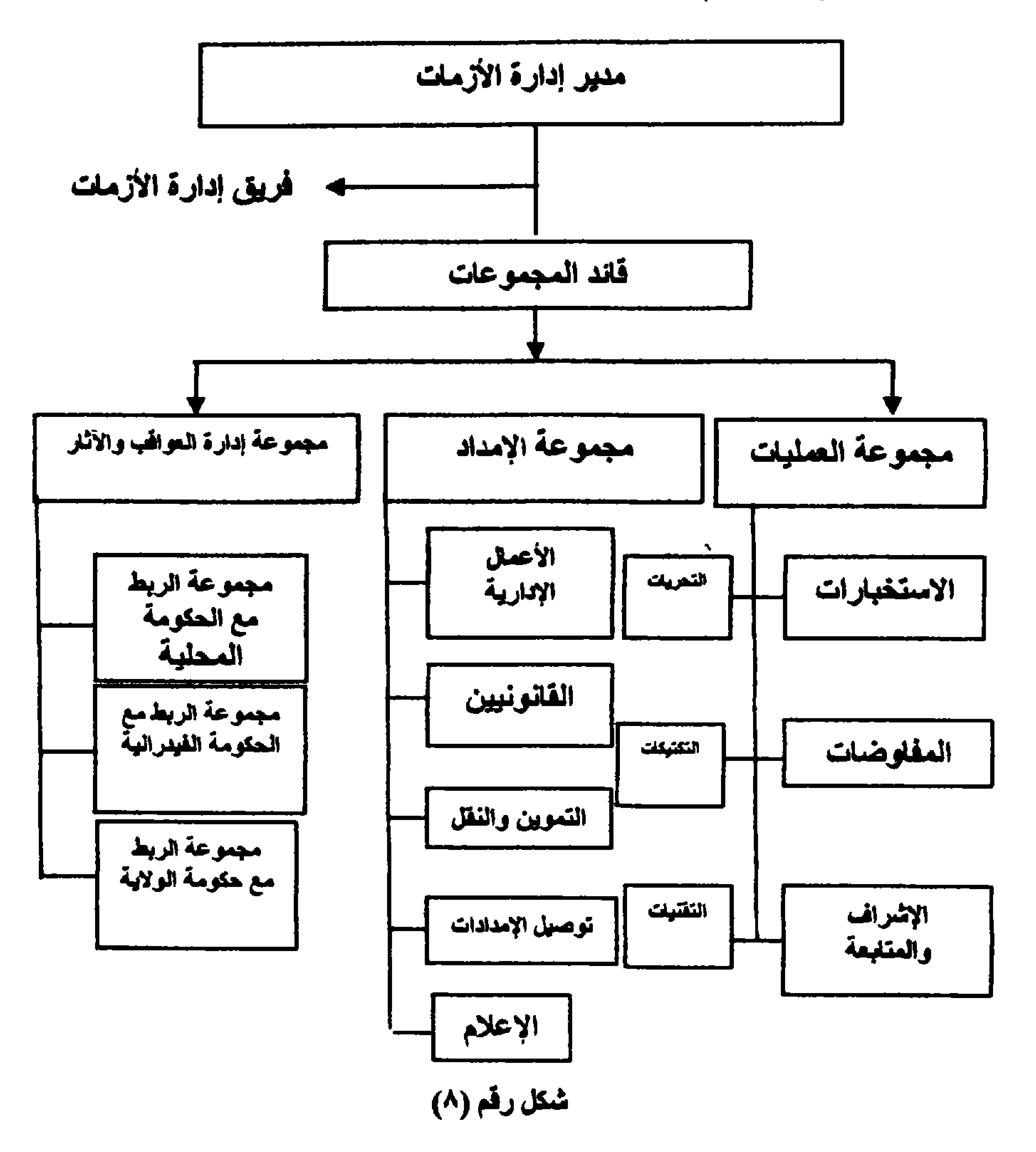
هذه المجموعة تتولي إدارة الحدث الإرهابى ، بواسطة مجموعات متخصصة ، ويتم إنشاء مراكز متقدمة لإدارة الأزمة في موقع الأحداث ، التي تقوم بدورها بالإمداد المستمر بالمعلومات ويعتبر نائب الرئيس الأمريكي هو المسئول عن اتخاذ القرار في حالة استخدام القوة أثناء معالجة الأزمة ، ثم وضع برنامج للعمل أثناء العمليات يحتوي علي عدة لجان بجانب لجنة التنسيق ، وهي عبارة عن ثلاث لجان للعلاقات العامة والبحث

---

[1] راجع : د./ ماجده إبراهيم سيد فرج ، " أهمية وجود أطر مؤسسية لمواجهة الأزمات والكوارث المهددة للتنمية فى مصر " ، المؤتمر السنوى الثانى لإدارة الأزمات والكوارث ، وحدة بحوث الأزمات، كلية التجارة ، جامعة عين شمس ، ١٩٩٧ ، ص ٩.

والتطوير ، ولجنة ثالثة تحتوي علي ثلاث محاور : (لجنة التخطيط المحتمل وإدارة الأزمات – لجنة السياسة الأمنية – اللجنة القومية التمهيدية).

وقد تم الاطلاع علي إدارة الأزمة الأمنية في الولايات المتحدة الأمريكية[1] وعلي التصميم الخاص بها وعلي النظام الذي تنقسم إلية هذه الإدارة أنظر (شكل ٨) .



شكل رقم (٨)

إدارة الأزمات الأمنية بالولايات المتحدة الأمريكية

---

(1) Robert M. Walker & 7 Others : Terrorism Incident Annex to the federal response plane – FEMA 299, CH 11 , 1997, p.95

ومن هذا الشكل يظهر لنا ، أن إدارة الأزمة الأمنية هناك لها مدير للإدارة أو قائد لها Command ، وتبين أنها تنقسم إلي عدة مجموعات ، ويوجد قائد لجميع هذه المجموعات يصب عنده نتائج عمل هذه المجموعات ،وينسق بينهم ويقوم بإخطار مدير إدارة الأزمة بالتطورات أولاً بأول ، ويطلق علية في الإدارة هناك Command Group (multi : agency)، وهو يتبع مدير إدارة الأزمات مباشرة ، ويتبع المدير أيضاً فريق إدارة الأزمات وإمداد الطوارئ وهو يطلق عليه Domestic emergency support team (D E T) وتنقسم هذه الإدارة إلي ثلاث مجموعات وكل مجموعة تنقسم إلي عدة شعب وهذه المجموعات هي :

مجموعة العمليات : Operation Group

وتنقسم إلي الشعب الأتيه :

- التحريات Investigations
- المفلوضات Negotiations
- التكتيكات أو تخطيط العمليات Tactical
- الإستخبارات Intelligence
- التقنيات Technical
- الإشراف والمتابعة Surveillance

مجموعة الإمداد : Support Group

وتنقسم إلى الآتى :

- القانونيين : Legal
- الأعمال الإدارية Admin
- الإعلام Media
- التموين والنقل Logistics
- توصيل الإمداد Support Liaison

• مجموعة إدارة العواقب والآثار Consequence Management Group

وتنقسم إلى الآتى :

- مجموعة الربط مع الحكومة المحلية Local Government liaisons
- مجموعة الربط مع حكومة الولاية State Government liaisons
- مجموعة الربط مع الحكومة الفيدرالية Federal liaisons

يظهر لنا من هذا التقسيم أن مجموعة العمليات ، هى المسئولة عن التعامل مع الأزمة بمسرح الأحداث ، وحسب نوع الأزمة يتم الاستعانة بالشعب التابعة لها ، فقد يحتاجون لشعبة المفاوضات مثلا ، وهم يتلقون التعليمات ويخطرون بنوع الأزمة من قائد المجموعات ، فيتم التنفيذ ويتم إخطاره أولا بأول من مسرح الأحداث بتطورات الأزمة والذى يقوم بدوره بإخطار مدير إدارة الأزمات بهذه التطورات، فيقوم مدير إدارة الأزمات بتقييم الموقف ، وهو الذى يختار فريق إدارة الأزمات والطوارئ ، الذى يتوجه إلى مسرح الحادث ، ويخطر قائد المجموعات بالتوجيه المطلوب ، والذى عليه أن يستعين بأى مجموعة من المجموعات الأخرى ، ويعطى التعليمات والتوجيهات هذه لباقى المجموعتين ليقوم كل بدوره ، وحسب المطلوب منه ، فتقوم مجموعة الإمداد بتوصيل الإمدادات المطلوبة والمساعدة لفريق إدارة الأزمات بموقع الحادث ، وتقوم مجموعة التنسيق مع الحكومات بإخطارهم أولا بأول بتطورات الموقف وما تصدر إليهم من تعليمات ، ثم يبلغونها لقادة المجموعات الذى يخطر بها مدير إدارة الأزمات الذى يكون له حق إعطاء الأوامر وفق تقييمه للموقف وتطوراته ، وعلى قائد المجموعات أن ينفذ هذه الأوامر ويطلب من جميع المجموعات تنفيذها ، حتى يتم السيطرة على الأزمة وإنهاء الموقف بسلام [(١)].

التقييم :

١- من واقع دراسة النموذج الأمريكى نجد أن هناك تنسيق مع عدة جهات فى هذه الإدارة : حيث يجب الربط مع الحكومة المحلية وحكومة الولاية

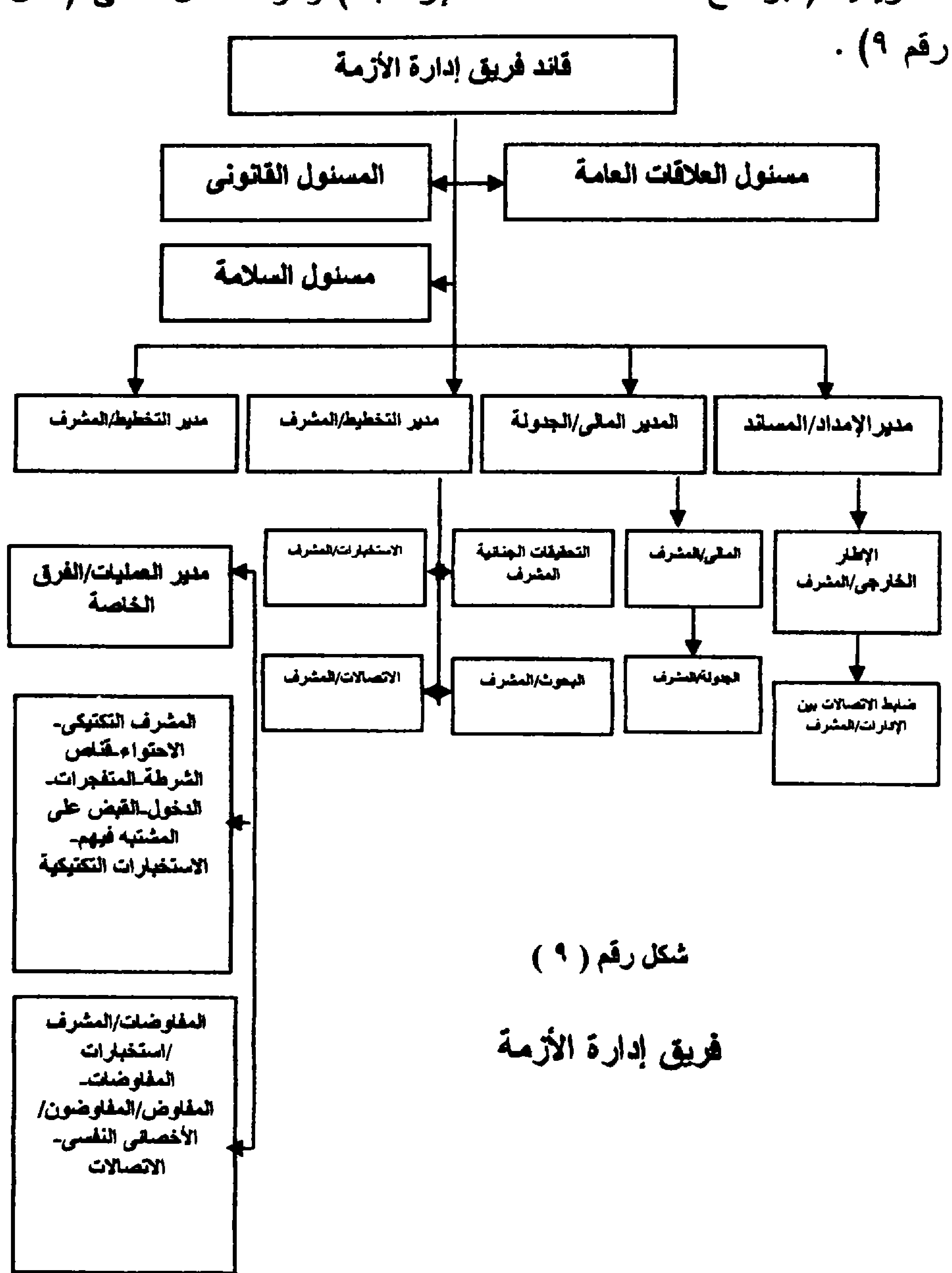
---

(١) راجع : رائد . د / خالد سامى محمد عصر ، " الاحتياجات المعرفية والمؤسسية لاستراتيجية إدارة الأزمات فى المجال الأمنى" ، مرجع سابق ، ص٢٥٠.

والحكومة الفيدرالية ، وهذا نتيجة لطبيعة النظام فى الولايات المتحدة الأمريكية والقائمة على اتحاد كونفدرالى بين الولايات ، وهذا يختلف عن مصر ، حيث حكومة مركزية واحدة ولا تحتاج الإدارة للربط مع كل هذه الحكومات ، ويستفاد من هذا النموذج الأمريكى فى ضرورة التنسيق مع المحليات والإستفادة من إمكاناتها فى السيطرة على الأزمة الواقعة بدائرتها ، وأيضا الربط مع قيادات الوزارة بالعاصمة فى الأزمات الكبيرة التى تتطلب توافر العديد من الجهود.

- نلاحظ على هذه الإدارية إغفالها أن يكون بين وحداتها وحدة خاصة بالاتصالات تنقل الأحداث من موقعها ، وتكون مسئولة عن أجهزة الإتصال وكفاءتها ، ومن المعروف مدى أهمية هذه الوحدة لإدارة الأزمات ، كما أنها عندما يكون بها وحدة خاصة بها ستساعد هذه الوحدة فى إنشاء شبكة إتصالات عالية الكفاءة ، وتعمل على القضاء على أى أعطال فى الإتصال أثناء الأزمة والعمل على مد قنوات الإتصال اللازمة مع الجهات المختلفة أثناء السيطرة على الأزمة.
- إهتمت هذه الإدارة ببعض الخبرات اللازمة لإدارة الأزمات ، مثلا القانونيين والمفاوضيين والإعلاميين ، ولم تذكر شيئا عن الخبراء في علم النفس والاجتماع والخبراء في السياحة والشئون المالية ، فهذه الخبرات تفيد في ترشيد القرارات التي تتخذ أثناء وقوع الأزمة ، وتعمل على قياس أثار هذه القرارات حتى لا تتداعى أحداث الأزمة .
- تمتاز هذه الإدارة بتجميع كل ما يخص العمليات فى مجموعة واحدة ، وذلك من حيث التكنيكات والتقنية والاختبارات والابتكار والتخطيط للعمليات والتحريات والمفاوضات والإشراف والمتابعة حيث يساعد ذلك فى تجميع الجهود و حسن التنسيق بينها ، مما يؤدى الى الكفاءة و الفاعلية فى مواجهة حدث الأزمة ، خاصة فى الأزمات التى تتطلب مواجهتها استخدام القوة والعنف فى القضاء على الأزمة.

وقد تم الحصول على الهيكل التنظيمى لإدارة التفاوض فى الأزمات الخاصة باحتجاز الرهائن من مكتب الأمن الدبلوماسى التابع لوزارة الخارجية الأمريكية (برنامج مساعدات مكافحة الإرهاب) وهو كالشكل التالى (شكل رقم ٩) .



شكل رقم (٩)

فريق إدارة الأزمة

ويظهر من هذا الشكل الآتى [١] :

قائد الحدث (قائد فريق إدارة الأزمات) :

وهو القائد العام لجميع الأعمال والاستراتيجيات والخطط ، ويكون مسئول أمام رئيس الشرطة فى مواجهة الأزمة.

أ- مسئول الشئون القانونية:

- يقدم التوجيهات القانونية لقائد الحدث .
- مسئول عن التفكير فى جميع القضايا القانونية والجنائية والمدنية.
- مسئول عن قانونية أعمال التصنت والتحقيق بالفيديو وعمليات الاعتراض السلكية والمحافظة على الأشرطة المسجلة والأدلة الخاصة بإدارة الأزمة.

ب- مسئول العلاقات العامة :

يقوم بإعطاء البيانات الصحفية والتصريحات لوسائل الإعلام ، طبقا لمشورة وموافقة قائد فريق إدارة الأزمات.

جـ- مسئول السلامة :

يتابع ويُقيم الأخطار ، وجميع الأعمال الغير آمنة فى حالات العمليات والتدريب.

١- مدير العمليات (الفرق الخاصة) :

وهو مدير الفريق المسئول مباشرة أمام قائد فريق إدارة الأزمات ، ويقوم بتنسيق أنشطة الفرق التابعة لهسواء الأنشطة التكتيكية أو التفاوضية ، ويتبعه المشرف التكتيكي ومشرف المفاوضات.

- **المشرف التكتيكي** : وهو مسئول عن الأنشطة الخاصة بالإطار الداخلي لمسرح الأزمة ، وهو مسئول عن فريق الاحتواء والقبض علي المشتبه فيهم والقناصة ، والاقتحام والمتفجرات ، ويساعد في وضع خطط الإنقاذ للطوارئ.

---

(1) Anti- terrorism Assistance program , 1997 U.K Department of state Bureau of Diplomatic Security, Hostage Negotiations Course, Incident command team operation, overview of Incident command Team

- **مشرف المفاوضات** : وهو المسئول عن الاتصالات مع مرتكب الحادث، وعن تحديد المفوض الرئيسي ، وعن تنسيق نظم المعلومات مع المشرف التكتيكي ، والتنسيق مع مشرف الاستخبارات التكتيكية ، ويتبعه الأخصائي النفسي .

٢- مدير التخطيط والمعلومات :

وهو المسئول عن جمع المعلومات والاتصالات ومصادر التحقيق فى موقع الأزمة ، ويتبعه مشرف التحقيقات الجنائية ، ومشرف الاستخبارات ومشرف الاتصالات ومشرف البحوث.

- **مشرف الاستخبارات والمعلومات :**

وهو مسئول عن جمع وتوثيق وتحليل ، وتخزين واستعادة جميع البيانات ومسئول عن تدفق المعلومات ، وتنسيقها مع الفرق المختلفة وقائد الحدث.

- **مشرف التحقيقات الجنائية :**

وهو المسئول عن تنسيق جميع قضايا الإدارة الحقيقية فى موقع الأزمة.

- **مشرف الاتصالات :**

وهو المسئول عن تنسيق الاتصالات فى مسرح الحادث ، ويسهل تأمين خطة الهاتف ، وإدخال عمليات التصنت ووضعها بالتنسيق مع المشرف التكتيكى.

- **مشرف مركز البحوث :**

وهو المسئول عن التنسيق بين جميع الخبراء ، الذين لهم دور فى الأزمة – سواء – خبراء فى الأمور الدينية أو السياسية ، أو العلمية أو الطبية أو النفسية ويوزع نتائج الخبراء على قائد الحدث وباقى المديرين.

٣- المدير المالى :

يقدم المشورة لقائد فريق إدارة الأزمات بشأن جميع الأنشطة المالية ، والمتعلقة بالجدولة فى موقع الأزمة ، ويتبعه المشرف المالى والمشرف بالجدولة.

- **المشرف المالى :**

وهو المسئول عن عملية التوقيت والحضور بالنسبة للعاملين بالإدارة، لعمل حساب دقيق عن الأجر الإضافى ، ومسئول عن المشتريات وتكلفة القضايا وحساب التعويضات.

- **مشرف الجدولة :**

وهو المسئول عن توفير وفحص الموظفين اللازمين للعملية وتقديم بيان بقدرتهم ، وتنسيق الاحتياجات الخاصة بالعاملين بالتنسيق مع مدير الفرق المختلفة.

٤- مدير الإمداد والمساندة :

وهو المسئول عن تنسيق جميع الأنشطة فى الإطار الخارجى ، ومسئول عن حركة المرور وإغلاق الطرق وعن تنسيق الأمور بين أقسام الإدارة والإدارات الأخرى ، ويتبعه مشرف الإطار الخارجى ومشرف الإتصال بين الإدارات:

- **مشرف الإطار الخارجى :**

وهو المسئول عن أمن الإطار الخارجى والسيطرة على الجماهير ، والسيطرة على حركة المرور ونقاط التفتيش ، وتنسيق الإخلاء.

- **مشرف الإتصال بين الإدارات :**

إقامة منطقة تكون آمنة لكل العاملين بالإدارات المعنية ، وتنسيق أعمال هذه المجموعة من العاملين المساندين لتعزيز قدرات قائد فريق إدارة الأزمات وأعضاء الفريق ، وتكون معه قائمة تمكنه من توفير بعض الموارد مثل خدمات الإطفاء والإسعافات الأولية والمستشفيات والمدارس وشركات المرافق، ومن يوفرون النقل والطعام وأماكن السكن والصليب أو الهلال الأحمر ، والإدارات الحكومية المختلفة.

التقييم :

١- يظهر من تقسيم هذه الإدارة وجود العديد من الوحدات والمشرفين فى صورة شبه تكاملية ، وذلك للسيطرة على الأزمة خاصة فى الأزمات التى يوجد بها احتجاز رهائن أو اعتصامات داخل مصانع أو شركات أو داخل أى منشأة ، وهذا يظهر من وجود جميع الأقسام والوحدات اللازمة لمواجهة هذه النوعية من الأزمات ، حيث يوجد فريق للتفاوض والأخصائيين النفسيين والمسئولين عن الإحتواء وقناصوا الشرطة وخبراء المتفجرات والأسلحة المختلفة ، وفريق العمليات وإدارات لمتابعة الحدث والتنسيق والاتصال مع الجهات الخارجية وإدارات حساب وتقييم تكلفة القرارات المتخذة ، وما ينجم عن المواجهة من آثار وعواقب.

٢- تمتاز هذه الإدارة بوجود مسئول عن السلامة ، وهو يتابع ويقيم الأخطار وجميع الأعمال غير الآمنة فى حالات العمليات والتدريب ، مما يكون له ابلغ الأثر فى الحفاظ على حياة وأجسام العاملين بهذه الإدارة ، وأيضا للتقليل من العنف فى مواجهة الأزمة نتيجة عدم استخدام الأسلحة الفعالة صاحبة ردود الأفعال القوية على مستخدميها.

٣- يظهر من هذه الإدارة ونتيجة تعاملها مع أزمات بعينها ، أنها تهتم كثيرا بعواقب وآثار القرارات التى اتخذت أثناء مواجهة الأزمة وما ينتج عن الأسلوب الذى اتبع فى السيطرة عليها ، ويبدو هذا فى وجود مشرف للتحقيقات الجنائية ، للتحقيق فيما وقع من أخطاء أثناء الأزمة وأسبابها ، وأيضا وجود وحدة كاملة للشئون المالية يتبعها مسئولون عن تكلفة القضايا التى سيطالب بها المتضررين من أسلوب مواجهة الأزمة ، ولذا يوجد مسئول عن حساب تكلفة القرارات المتخذة وما ينتج عنها وعن كيفية إدارة الأزمة وأسلوب مواجهتها من أضرار بمجتمع الأزمة.

٤- أظهرت هذه الإدارة أهمية الاتصال لإدارة الأزمة ، حيث أوجدت مشرفين اثنين لها أحدهما مشرف اتصال تابع لإدارة التخطيط والمعلومات ، وهو مسئول عن تنسيق الاتصال بموقع الحادث ويسهل عملية التصنت بمسرح الحادث وتأمين خطوط الهاتف ، والثانى مشرف اتصال بين الإدارات يقوم بتوفير المساندة وتعزيز قدرات فريق إدارة الأزمات ومعه قائمة بالخدمات والموارد التى يستطيع توفيرها وتدبيرها.

المبحث الثانى
مراكز إدارة الأزمات فى المملكة المتحدة

يختلف النظام فى المملكة المتحدة عن الولايات المتحدة الأمريكية حيث أنها تقوم على حكومة مركزية واحدة فى العاصمة ، تخضع لها مختلف الأقاليم والمقاطعات التابعة للمملكة ، وفى هذا تتشابه مع مصر ، ولذا وجب الإطلاع على النموذج الخاص بها باعتبارها إحدى الدول المتقدمة ، وقد قامت المملكة المتحدة لمواجهة الأزمات ، التى تهدد الأمن القومى البريطانى ، بتشكيل لجنة خاصة على أعلى المستويات الحكومية ، وتحت رئاسة الحكومة لمتابعة الشئون الخارجية والدفاع ، وتتمتع هذه اللجنة بوجود شبكة واسعة من اللجان العادية لخدمتها ، والتى يقوم سكرتير الحكومة بالتنسيق بينها جميعا ، والتى بها إدارة مميزة فى إدارة الأزمات ، وقد تم الإستعانه بها فى جمهورية مصر العربية أثناء إزالة الأنقاض والبحث عن الأحياء والمتوفين أسفل العمارات المنهارة عقب حدوث زلزال أكتوبر ١٩٩٢م.

وقد تم الإستفادة من الإمكانات والخبرات المميزة لفريق إدارة الأزمات الإنجليزى ، وعلى الرغم من عدم وقوع أزمات أو كوارث كبرى فى المملكة المتحدة ، وعدم حدوث زلازل أو فيضانات أو حرائق غابات أو حوادث صناعية كبرى ، فإن المملكة المتحدة تملك إمكانات وخبرات مميزة فى إدارة الأزمات والكوارث [1].

---

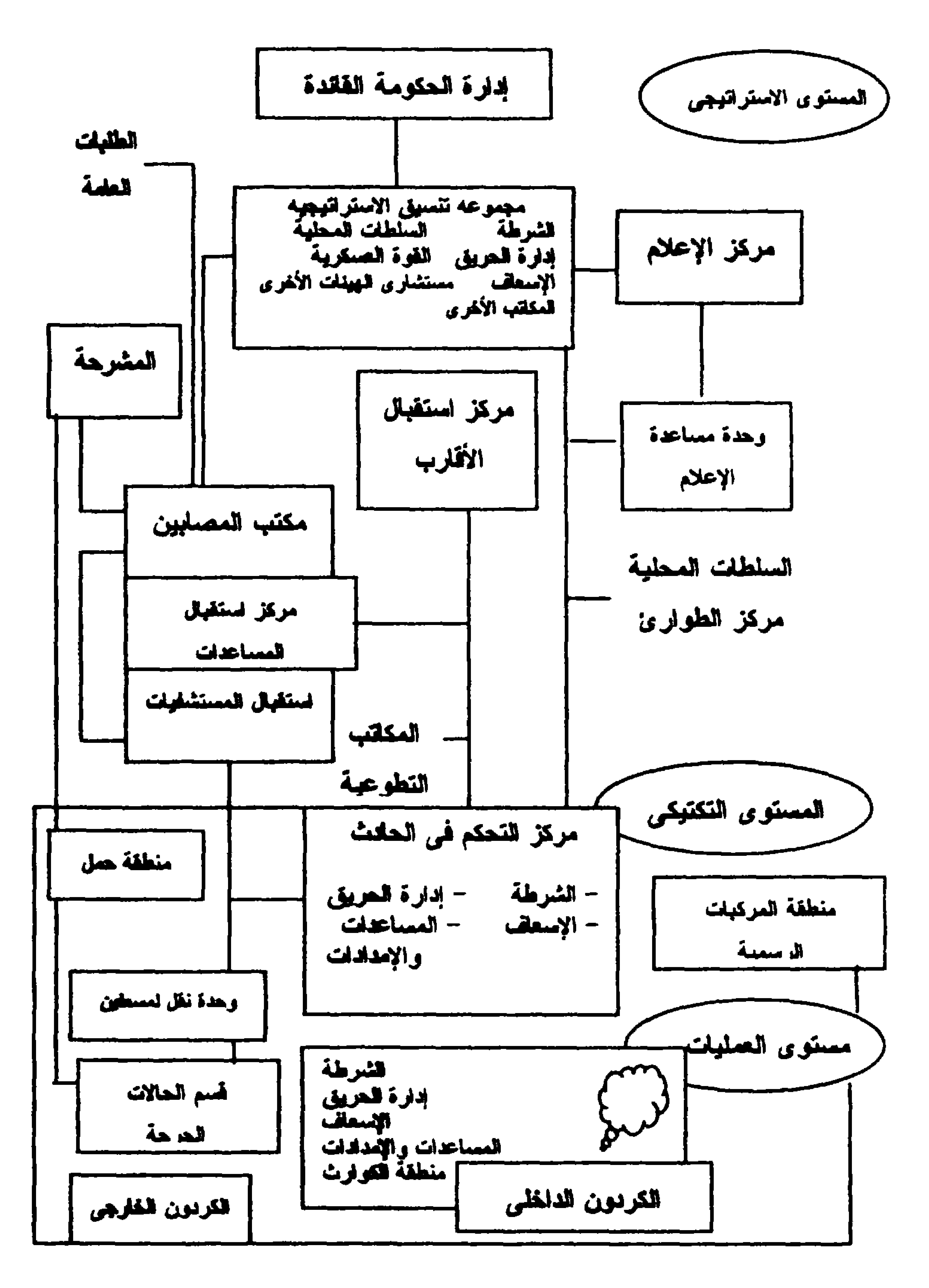
[1] راجع : رائد . د / خالد سامى محمد عصر ، " الاحتياجات المعرفية والمؤسسية لاستراتيجية إدارة الأزمات فى المجال الأمنى" ، مرجع سابق ، ص٢٥٧.

وذلك لأنها دولة متقدمة ولا تدع شئ للظروف ، فتوجد جميع الاستعدادات المطلوبة تحسبا لأى كارثة أو أزمة ،ووزارة الداخلية هناك Home Office يوجد بها كلية لإدارة الأزمات والكوارث يطلق عليها Home Office Emergency Planning College وهى توجد فى مقاطعة " يورك شاير " شمال إنجلترا ، وقد تبين أن إدارة الأزمات تقع تحت بند إدارة الطوارئ بما تشمل من جميع الأزمات والكوارث سواء كانت الأزمة داخل جهاز الأمن أو خارجه ، فالجميع يخضع لإدارة الطوارئ التابعة لوزارة الداخلية ، وتوجد إدارة للطوارئ فى كل مقاطعة، وتوجد الإدارة الأم فى لندن ، ويوجد فريق لإدارة الأزمات داخل كل إدارة .

ومن المعلوم إن المملكة المتحدة غير مسموح فيها بالتصريح باستخدام الأسلحة النارية سواء للحراسة أو الدفاع عن النفس ، ولا يوجد متجر او محل يبيع اى نوع من الأسلحة النارية ، كما أن ضابط الشرطة لا يحمل السلاح النارى ، ولكن يوجد بداخل كل قسم حجرة للسلاح ، يستعان بها عند وقوع حوادث كبرى ، فيتم تسليح الضباط الذين سينتقلون لمكان الحادث فقط، أما ضباط الدورية أو المرور أو النجدة فهم غير مسلحين ، وأيضا ضباط التحريات أو البحث الجنائى ، فلا يتم تسليحهم إلا حين قيامهم بمأمورية لضبط أحد الخارجين عن القانون ، ومن المحتمل حمله لسلاح نارى ولكن بالنسبة لفريق إدارة الأزمات ، والذى يستعان به فى الحوادث الإرهابية ، فإن تسليحه يكون على أعلى مستوى ، وبأحدث البنادق سريعة الطلقات ، وتدريبهم على مستوى عال من اللياقة والرماية ، وهم الوحيدون المسموح لهم بحمل السلاح عند وقوع اى حادثة كبرى ، تستدعى انتقالهم وهم متواجدون داخل كل إدارة للطوارئ بكل مقاطعة أو إقليم ، ولو نظرنا للهيكل التنظيمى للإدارة وتعليماتها [1] وهو فى الشكل التالى(شكل ١٠) .

---

[1] Home Office : Dealing with Disaster K op.cit.p10



شكل رقم (١٠) الهيكل التنظيمى لإدارة الطوارىء

تبين أن إدارة الطوارئ بالمملكة المتحدة ، يوجد بها ثلاث مستويات للإستجابه للأزمة أو الكارثة ، وذلك على النحو التالى :

المستوى الاستراتيجى :

وهو يختص بالإدارات والأقسام ، المتواجدة فى مركز إدارة الطوارئ الرئيسى- سواء- فى عاصمة الإقليم أو فى الإدارة الرئيسية لعاصمة الدولة ، وهذا المستوى يتبعه عدة أقسام تقوم بالتنسيق فيما بينها ، لمساعدة الوحدات المتعاملة مع الحادث والتنسيق مع الحكومة المركزية ، لطلب المساعدات المختلفة ، والتنسيق مع السلطات المحلية ومختلف الوكالات التطوعية ، للمساعدة فى السيطرة على الحادث ، وتعمل على التخطيط والتطوير فى الإدارة فى الأوقات العادية لرفع مستوى الإدارة ، وهى يتبعها مركز السلطات المحلية للطوارئ والمكاتب التطوعية وبعض القيادات الشرطية وقيادات من إدارة الحريق ، ومن الإسعاف وفريق إدارة الأزمات ، والقوة العسكرية ومكتب للمساعدات الحكومية ، ويتبعها أيضا مكتب استقبال أقارب المصابين ومكتب المصابين وهو مسئول عن تسجيلهم ومعرفة بياناتهم ، وكذلك المشرحة ، وكذلك مكتب استقبال المستشفيات وهو المسئول عن تسجيل من دخل المستشفى من مصابين وحالاتهم ، وكذلك مكتب أقارب المصابين والمتوفين للإجابة عن تساؤلاتهم ، وما يريدونه من بيانات عنهم.

المستوى التكتيكى :

عند وقوع أى أزمة أو كارثة كبرى ، يتم انشاء مركز للتحكم فى الحادث ، ويكون بالقرب منه – ويتواجد به بعض قيادات شرطة المنطقة ، وإدارة الحريق والإسعاف والمساعدات والإمدادات الأخرى اللازمة للتحكم فى الحادث ، وبالقرب منه منطقة للمركبات الرسمية ، اللازم تواجدها بالقرب من الحادث – ومنطقة لحمل الجثث ومطابقتها وبيان هويتها والمتصل بالمشرحة لحين نقل الجثث إليها ، ومكتب لتسجيل المصابين أصحاب الحالات الحرجة والمتصل بمكتب استقبال المستشفيات ، ومكتب وحدة نقل المسعفين.

وهذا المركز يتحكم في الأزمة ، ويصدر التعليمات اللازمة لها ويقوم بالتنسيق عن طريق الوحدات التابعة له مع قياداتهم في المستوى الاستراتيجي، وذلك للاستعانة بأى إمدادات او مساعدات لازمة للتحكم فى الحادث ، ويكون هذا المستوى على اتصال بالمستوى الذى يليه ، وهو مستوى العمليات لمتابعة الحالة أولا بأول وإصدار التعليمات لأقسام هذا المستوى للسيطرة على الحادث .

مستوى العمليات :

وهو مسرح العمليات ، ويتم عمل كردون حول مسرح العمليات ، ويكون داخل الكردون القوات اللازمة والخدمات المعينة من الشرطة والحريق والإسعاف وكافة الخدمات والمساعدات اللازمة – حسب نوع الحادث – ويتم الإستعانة بأى قوات أو إمدادات حسب رؤية هذا المستوى والمتعاملين فيه مع الحادث ، ووفق ما يتم نقله من الحالة التى عليها مسرح الحادث وحالته ، ووفق رأى المستوى التكتيكي وفرقهم .

ويتم توجيه المساعدات والإمدادات اللازمة ، ويستعان بها من الإدارة فى المستوى الاستراتيجي.

يظهر لنا من قراءة نظام الطوارئ بالمملكة المتحدة الآتى :

١- أن جميع الإمكانات متوافرة بكل إدارة طوارئ ، وبكل إقليم ، إذ أن نظام إدارة الطوارئ يعمل على نظام اللامركزية الإدارية ، فكل الأجهزة والإمكانات متوافرة بكل مقاطعة أو إقليم ، ولا يستعان بالإدارة المركزية إلا فى حالات معينة تستدعي تدخل الدولة بالكامل ، وقد يستعان بإمكانات دول أخرى – أيضا- وذلك مثل الكوارث الإشعاعية الناتجة عن تسرب مصدر مشع ، أو الحوادث الإرهابية التى استخدمت فيها متفجرات ، ونتج عنها مصابين أو متوفين ، ويلزم لها تحريات على مستوى الدولة ، خلاف ذلك فكل مقاطعة أو إقليم مسئول عن نفسه، وبه كافة الأجهزة والإمكانات والقوات اللازمة ، وعلى أعلى

مستوى وبدرجة متطابقة مع جميع الإدارات فى أنحاء المملكة ، وليس حسب أهمية إقليم أو مكانته الإقتصادية ، ولكن يستثنى من ذلك مقاطعة بلفاست ، وذلك لحدودها مع أيرلندا والمشاكل المتواجدة بين المملكة المتحدة وأيرلندا ، حول خضوع بعض المقاطعات للمملكة المتحدة وطلبها للإنضمام لأيرلندا ، ولذا توجد قوات عسكرية زائدة فى مقاطعة بلفاست ويوجد سلاح بها مهرب عن طريق الجيش الجمهورى الإيرلندى ، ولذا فإن الشرطة هناك تحمل السلاح.

٢- أن جميع الأزمات والكوارث مهما أختلف نوعها أو سببها تخضع لإدارة الطوارئ ، وسواء الأزمة التى تقع داخل قطاع الأمن أو داخل أى قطاع من قطاعات الدولة ، فإن القوات التى تنتقل لمكان الكارثة أو قطاع الأزمة هى نفس القوات والخدمات – سواء شرطة أو إسعاف أو حريق – وذلك تحسبا لأى موقف طارئ وتطور فى الأزمة أو الكارثة ، كما أن بقاء المساعدات أو الإمدادات حسب نوع الأزمة أو الكارثة ، يتم الاستعانة بها فى الحال ، وتنتقل لمسرح الحادث ، ويتم التعامل مع الأزمة ومحاولة السيطرة عليها.

٣- أن جميع الخبرات التى يستعان بها فى الإدارة غير متواجده بصفة دائمة داخل الإدارة ولكنهم معينين بالإسم ، وتوجد قوائم رئيسية وأخرى إحتياطية لمختلف الخبرات اللازمة لجميع الأزمات والكوارث ، وحسب نوع الأزمة وما يظهر بها من وقائع وأحداث يتم الاتصال فوراً بالمستوى الاستراتيجى لإرسال الإمدادات والمساعدات اللازمة ، وذلك على حسب ما ظهر من مستوى العمليات ، وحسب فكر المستوى التكتيكى ، ويتم الإتصال فورا بهذه الخبرات والمعلوم أماكنها ، وكيفية الاتصال بها أو الاحتياطى منها ، والذى هو على نفس المستوى لينتقل فورا فى أى وقت لمكان الحادث أو الأزمة أو الكارثة.

٤- داخل كلية إدارة للطوارئ والأزمات تجرى بعض التجارب العملية لأنواع مختلفة لسيناريوهات الأزمات ، وأخذ دورات تدريبية لجميع المديرين والقيادات على مختلف الأزمات والكوارث وكيفية مواجهتها ، ويتم إجراء هذا البرنامج التدريبى أسبوعيا ومدته ثلاثة أيام ، وتحضر فيه جميع القيادات أو مديرى الإدارات المختلفة – تباعا – وكل قطاع فى الدولة يحضر قياداته ومديرية بالتناوب ، وذلك حتى يتم تدريب جميع القيادات ومديرى الإدارات لمواجهة مختلف الأزمات أو الكوارث أو الحوادث الكبرى وتشترط وزارة الداخلية اشتراك مختلف القيادات ومديرى جميع قطاعات الدولة على مواجهة مختلف الأزمات ، والاشتراك فى البرنامج التدريبى الذى تعده وزارة الداخلية بهذه الكلية ، كما أنه من الممكن بموافقة وزارة الداخلية اشتراك قيادات من شركات خاصة فى هذا البرنامج التدريبى.

ويوجد داخل الكلية أماكن للمبيت لجميع المشاركين فى هذا البرنامج التدريبى ، كما يوجد مطعم بالكلية يقدم الوجبات الثلاث للمشاركين ، وتوجد مكتبة كبيرة وأماكن للمحاضرات ، كما أن الكلية تقع فى منطقة متطرفة شمال المملكة المتحدة على بعد مئات الأميال من العاصمة ، ويحيطها المزروعات من جميع الأنحاء ، وقد تم اختيار هذا الموقع – بالأخص – لأنه يتيح إجراء أزمات وكوارث مصطنعة ، وذلك لتدريب المشاركين تدريباً عمليا على مواجهة الأزمات وكيفية التنسيق والاتصال فيما بين موقع الحادث وبين مختلف المستويات فى الإدارة ويتم فى هذا التدريب العملى وضع سيناريو لأزمة مشابهة لكل قيادة فى موقعها ، سواء كانت أزمة صحية أو أمنية أو تعليمية أو طبيعية ، ودور مختلف الإدارات والأجهزة ، وكيفية السيطرة على الأزمة ، وكيفية الاستفادة منها [1]

---

[1] من واقع زيارة الباحث لكلية Home Office Emergency Planning College بمقاطعة يـورك شاير بالمملكة المتحدة .

التعليق على نظام إدارة الأزمات بالمملكة المتحدة :

١ – من واقع التعرف على نظام إدارة الأزمات بالمملكة المتحدة نجد أنها ذات نظام شمولي ، إذ أنها تجمع بين الأزمات والكوارث كما أنها تختص بجميع الأزمات فى جميع قطاعات الدولة، ومع أن هذا النظام يفيد فى تجميع مختلف القوى والموارد والإمكانات والخبرات ، مما يعطى قوة فى المواجهة ويسرع من السيطرة على أحداث الأزمة ، إلا أنه عند وجود مركز لإدارة الأزمات الأمنية فقط ، فهو يهتم بكل ما يخص جهاز الأمن أو الأزمات التى لها مردود أمنى أو متصلة اتصالاً مباشراً بالأمن ، فهذا التخصص يفيد فى زيادة الفاعلية والإجادة فى مواجهة الأزمة الأمنية ، كما أنه يساعد فى الإلمام بمختلف جوانب الأزمة الأمنية فى جميع مراحلها المختلفة ، ويساعد فى البحث عن الإشارات والدلائل التى تنبىء بحدوث الأزمة ، ويسعى إلى رفع كفاءة الأجهزة والقوات فى إدارة الأزمات الأمنية ، فهذا التخصص يدفع إلى البحث والتنفيذ والإبتكار فى مواجهة هذا النوع من الأزمات.

والعمل على توفيرمختلف الأجهزة والإمكانات اللازمة وتطويرها وتحديثها أولا بأول ، فالتخصص يجعل بؤرة الإهتمام محدودة مما يساعد فى توفير جميع الاحتياجات اللازمة ، والسعى للارتقاء بموضوع التخصص ، مما يزيد من الفاعلية فى الأداء والكفاءة فى التنفيذ ، كما إن إدارة الأزمة الأمنية تحتاج إلى درجة عالية من السرية ، ولذا وجب ان يكون هناك مركز خاص بإدارة الأزمة الأمنية بمفردها على ان يكون لجهاز الأمن دور وممثلين فى مراكز إدارة الأزمات على المستوى القومى.

٢– تمتاز إدارة الطوارئ بمقاطعات المملكة المتحدة المختلفة بتوافر جميع الأجهزة والأمكانات والقوات اللازمة لمواجهة حدوث أى أزمة مهما تنوعت او بلغت درجة شدتها ، مما يغنيها عن اللجوء إلى الإدارة

المركزية بالعاصمة، وهذا يساعد في سرعة المواجهة والإحتواء للأزمة والحد من خسائرها ، كما انه يعمل على تمكين كل إدارة للأزمات بكل مقاطعة من تطوير نفسها واستحداث الطرق والأجهزة والمعدات اللازمة حسب طبيعة الأزمات المتعددة الحدوث بها وحسب طبيعة أفراد المقاطعة.

وهذا يساعد في حدوث نوع من التنافس في التطوير بين مختلف مراكز إدارة الأزمات على مستوى المملكة واستخلاص التجارب المفيدة والتطورات المستحدثة لتعميمها على مستوى باقى مراكز إدارة الأزمات بما يعود بالنفع على الجميع.

٣- وجود كلية لإدارة الأزمات تعمل على تدريب العاملين والمديرين والقيادات المختلفة العاملة بإدارة الأزمات ، وأيضا تدريب القيادات والمديرين بمختلف المواقع تحسبا لمواجهتهم لأحدى الأزمات في مجال عملهم ، كل ذلك يزيد من الكفاءة في إدارة الأزمة ، كما أن وجود الكلية في منطقة متطرفة يحيطها الزراعات ، وذلك لعمل تدريبات عملية ونماذج لسيناريوهات أزمات مختلفة ، يعمل هذا على زيادة الفاعلية في مواجهة الأزمة ويجعل مختلف المديرين اكثر تماسكا وأجدر على اتخاذ قرارات مجابهة الأزمة وسرعة السيطرة عليها.

٤- ظهر من نظام الأمن في المملكة المتحدة عدم التصريح لأى فرد من أفراد المجتمع بحمل السلاح سواء للدفاع أو للحراسة ، وأيضا عدم وجود أى محل بيع أسلحة أو ذخائر ، وهذا النظام أثبت جدواه في تقليل العنف المستخدم في الجرائم في المجتمع الإنجليزى ، كما أنه يجعل المجتمع أكثر أمانا إلى جانب أنه يحافظ على حياة الأفراد ، ولذا فإن من المشهور عن الشعب الإنجليزى أنه أكثر تحفظا وإتباعا للقواعد والقوانين ، ويبدو أن سبب ذلك ليس لتطور أخلاق هذا الشعب ولكن لقوة النظام الإنجليزى بضباطه وأفراده وحرصهم على تنفيذ القانون مع اى شخصية في

المجتمع مهما بلغت درجة مكانتها أو السلطة التى تملكها حتى ولو كانت العائلة المالكة ذاتها ، فلا أحد فوق القانون ، ولذا فإن الشعب يحترم أفراد الشرطة بدرجة كبيرة ، ويخشى من توقيع غرامات عليهم عند مخالفة القانون ، فغرامة مخالفة ركوب مترو الأنفاق بدون تذكرة المترو بما يعادل خمسة آلاف جنيه مصرى، وهكذا وسط هذا الانضباط وعدم حمل السلاح تقل الأزمات خاصة الأزمات الأمنية منها.

وهكذا قد تناولنا بعض النماذج من مراكز إدارة الأزمات بالولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة ، وأظهرنا الهيكل التنظيمى لهذه المراكز وخطة العمل الخاصة به ، والإدارات التابعة لكل مركز ، وذلك حتى نحاول الاستفادة من خبرات الدول المتقدمة فى هذا المجال والتى ستساعدنا فى وضع مقترح لمركز إدارة الأزمات على المستوى القومى وعلى مستوى وزارة الداخلية .

المبحث الثالث

تكوين فريق إدارة الأزمات بجمهورية مصر العربية

فى هذا الصدد يمكن أن نشير إلى صدور قرار السيد وزير الداخلية رقم ٣٨٨١ لسنة ١٩٩٢م فى شأن إنشاء مركز إدارة الأزمات الأمنية بالإدارة العامـــة للمعلومات والتوثيق حيث قرر [١] :

مادة رقم (١) : ينشأ مركز " إدارة الأزمات الأمنية " بالإدارة العامة للمعلومات والتوثيق بمستوى " إدارة " يخضع للإشراف المباشر لمدير الإدارة العامة ويختص بما يلى :

- وضع المعايير لتحجيم وتوصيف ما يطلق عليه أزمة.
- الإعداد لإدارة الأزمات الأمنية بالتحليل والتنبؤ باستخدام التقنيات الحديثة وعرض بدائل القرارات المتاحة على متخذى القرار.

---

[١] منشور بالأوامر العمومية لوزارة الداخلية ، العدد (٢٤) الصادر فى ١٩٩٢/١٢/١٧.

- التنسيق لتنفيذ القرار المتخذ بين الجهات المعنية ومتابعة ردود الأفعال.
- التنسيق مع الجهات الأخرى من خارج الوزارة والتى يستعان بها فى واجهة الأزمات.
- المشاركة فى وضع الخطط الخاصة بمواجهة التهديدات الأمنية، والاحتفاظ بها والتنبؤ بمسار المواجهات والانتقال للخطط البديلة.

مادة رقم ٢ :

يتكون البناء التنظيمى للمركز وتحدد الواجبات والاختصاصات على النحو التالى :

مدير المركز : يرأس المركز مدير يشرف إشرافاً عاما على قسميه :

أ- قسم التخطيط :

ويختص بالآتى :

- اقتراح الخطط فى الأوقات العادية لمجابهة الأزمات المحتملة بناء على معلومات كاملة عن إمكانيات كافة الأجهزة التى تواجه الأزمات وكذا بناء على المعرفة التامة بإمكانيات عناصر التهديد.
- تدقيق الخطط التى تواجه الأزمات أثناء معالجتها للأزمات خلال التقارير الواردة للمركز.
- اقتراح خطط التدريب على الممارسة الفعلية لمواجهة الأزمات .

ويضم القسم :

- وحدة التخطيط والمتابعة
- وحدة التنسيق
- وحدة التدريب.

ب- قسم المعلومات والتنبؤ :

ويختص بما يلى :

- تجميع وتسجيل البيانات وعرض المعلومات عن مصادر التهديد باستخدام التقنيات الحديثة وذلك لإعداد تصور لخطط مصادر التهديد والمؤشرات التى تتنبأ بالأزمات بالتنسيق مع الأجهزة المعنية.

- متابعة التغيرات فى عناصر التهديد المحتملة واستخلاص نتائج التغيرات وعرض الموقف للقيادة للتصديق ، ومتابعة أسلوب المواجهة.
- جمع المعلومات عن مصادر التهديد الأمنية ومتابعة تطوير مصادر التهديد والتنبؤ بالأزمات قبل وقوعها.
- الاحتفاظ بقاعدة معلومات عن عناصر التهديد الأمنى وعن القوات الأمنية والأجهزة التى تواجه الأزمات والتى تتصدى للتهديد.
- إصدار دوريات التقارير عن تطور الأحداث فى إطار الأزمات المتوقعة.

ويضم القسم :

- وحدة التحليل والسيناريوهات.
- وحدة المساعدات الفنية.

وظل هذا القرار ساريا إلى أن ألغى بموجب قرار السيد وزير الداخلية رقم ١١٢٠٨ لسنة ١٩٩٥ بشأن إنشاء مركز إدارة الأزمات الأمنية بوزارة الداخلية [1]حيث نقل تبعيته إلى قطاع مباحث أمن الدولة حيث قرر :

مادة رقم (١) :

ينشأ مركز إدارة الأزمات الأمنية بقطاع مباحث أمن الدولة " بمستوى إدارة " يخضع للإشراف المباشر لمساعد أول الوزير للقطاع ويختص بما يلى :

- وضع المعايير اللازمة بتحديد وتوصيف ما يطلق عليه " أزمة أمنية".
- الإعداد لإدارة الأزمات الأمنية بالتحليل والتنبؤ من خلال استخدام التقنيات الحديثة.
- إجراء التنسيق اللازم لتنفيذ القرارات المتخذة فى مواجهة الأزمات الأمنية بين الجهات المعنية بالوزارة.
- التنسيق مع الجهات المعنية بالدولة والتى يستعان بها أو تشارك فى مواجهة الأزمات.

---

[1] صدر فى ١٩٩٥/٨/٢ منشور بالأوامر العمومية ، العدد (١٩) الصادر فى ١٩٩٥/١٠/١.

- وضع الخطط الخاصة بمواجهة التهديدات الأمنية وبدائلها وإدارة عمليات تنفيذها.

مادة رقم (٢) :

يلغى القرار الوزارى رقم ٣٨٨١ لسنة ١٩٩٢ فى شأن إنشاء مركز إدارة الأزمات الأمنية بالإدارة العامة للمعلومات والتوثيق.

مادة رقم (٣) :

يفوض مساعد أول الوزير لقطاع مباحث أمن الدولة فى إنشاء الأقسام والوحدات بالمركز وفق حاجه وظروف العمل وتوفر الإمكانات والتجهيزات المطلوبة.

وفى هذا الصدد يمكن ان نشير إلى صدور قرار السيد وزير الداخلية رقم ١٢٠٨٣ لسنة ٢٠٠٠ فى شأن تشكيل مجموعة عمل إدارة الأزمات الأمنية بوزارة الداخلية [١]حيث قرر :

مادة رقم (١) :

تشكيل مجموعة عمل لإدارة الأزمات الأمنية بوزارة الداخلية وذلك على النحو التالى :

أولا : رئيس المجموعة :

- مساعد أول / مساعد الوزير للأمن أو من ينوب عنه .
- مساعد أول / مساعد الوزير لقطاع مباحث أمن الدولة.

وفقا لطبيعة الأزمة (أمنية – بيئية – سياسية)

وينهض كل منهما " كل فى نطاق تخصصه " بإدارة الأزمة ، وإجراء عمليات تنسيق بين أجهزة الوزارة – وكذا مع أجهزة الدولة المعنية – وصلاحية اتخاذ القرارات الصادرة من الوزارة تحت إشرافنا المباشر.

---

(١) صدر فى ٢٠٠٠/٨/٣١ ، ومنشور بالأوامر العمومية لوزارة الداخلية ، العدد العاشر الصادر فى ٢٠٠٠/١٠/١.

ثانيا : نائب رئيس المجموعة :

مساعد أول أو مساعد الوزير بمناطقه الجغرافية " كل فى نطاق اختصاصه الجغرافى ، ومديرو الأمن بالمحافظات فى حالة الأزمات الأمنية.

نائب رئيس قطاع مباحث أمن الدولة ، ومفتشو فروع مباحث أمن الدولة بالمحافظات " كل فى نطاق اختصاصه الجغرافى " فى حالة الأزمات الأمنية السياسية ويباشرون ذات اختصاصات رئيس المجموعة فى حالة غيابه .

ثالثا : ممثلو القطاعات النوعية :

مساعد أول / مساعد الوزير لأمن المنافذ	ممثلا للقطاع
مدير مصلحة وثائق السفر والهجرة والجنسية	نائب ممثل القطاع
مدير مصلحة أمن الموانى	
مدير الإدارة العامة لشرطة ميناء القاهرة الجوى.	
مدير الإدارة العامة لشرطة ميناء الإسكندرية البحرى.	

وفقا لطبيعة الأزمة :

مساعد أول الوزير للأمن الاقتصادى	ممثلا للقطاع
مدير الإدارة العامة لشرطة النقل والمواصلات	نائب ممثل القطاع
مدير الإدارة العامة لشرطة الكهرباء .	
مدير الإدارة العامة لشرطة السياحة والآثار.	
مدير شرطة المسطحات المائية.	
مدير شرطة التموين والتجارة.	

وفقا لطبيعة الأزمة :

مساعد أول / مساعد أول الوزير للحراسات والتأمين	ممثلا للقطاع
مدير الإدارة العامة لشرطة مجلسى الشعب والشورى	نائب ممثل القطاع
مدير الإدارة العامة لشرطة رئاسة الجمهورية.	
مدير الإدارة العامة لشرطة الحراسات الخاصة.	

وفقا لطبيعة الأزمة :

مساعد الوزير مدير مصلحة الأمن العام ممثلا للقطاع

مدير الإدارة العامة للمباحث الجنائية بالوزارة نائب ممثل القطاع

مساعد أول / مساعد الوزير للشرطة المتخصصة ممثلا للقطاع

مدير مصلحة الدفاع المدنى نائب ممثل القطاع

مدير الإدارة العامة للمرور

وفقا لطبيعة الأزمة :

مساعد أول / مساعد الوزير للأمن المركزى ممثلا للقطاع

مدير الإدارة العامة للعمليات الخاصة بالأمن المركزى نائب رئيس القطاع

مديرو الإدارات العامة لقوات الأمن المركزى (القاهرة – الجيزة – القليوبية – الدلتا – سيناء– الوجه القبلى)

وفقا للإختصاص الجغرافى :

مساعد أول / مساعد الوزير للسجون ممثلا للقطاع

مدير الإدارة العامة لسجون المنطقة المركزية. نائب ممثل القطاع

مدير الإدارة العامة لسجون الوجه البحرى

مدير الإدارة العامة لسجون الوجه القبلى

وفقا للإختصاص الجغرافى :

مساعد أول / مساعد الوزير للشئون الإدارية ممثلا للقطاع

مدير الإدارة العامة للانتخابات العامة نائب ممثل القطاع

مدير الإدارة العامة للشئون الإدارية

ويتضمن كل منهم التعليمات الصادرة من رئيس غرفة إدارة الأزمة (أو نائبة فى حالة غيابه) وإجراء عمليات التنسيق ، ويكون له صلاحية اتخاذ القرار فى حدود القطاع الممثل له.

مادة رقم (٢ :

يعين اللواء .... ، بقطاع مباحث امن الدولة مسئولا للاتصال لشئون إدارة الأزمات والأحداث الطارئة برئاسة مجلس الوزراء.

الباب الثالث

المردودات السلبية للأزمات والكوارث

وأثرها على الاقتصاد القومى

الباب الثالث
المردودات السلبية للأزمات والكوارث
وأثرها على الاقتصاد القومي

تمهيد وتقسيم :

شهدت الحقبة الأخيرة على المستوى العالمي العديد من الكوارث الطبيعية وكان أهم هذه الكوارث بركان الفلبين وما نتج عنه من تدمير للمنطقة المحيطة وتدمير للمنطقة الجوية وعدم صلاحيتها للاستخدام بالإضافة إلى تشريد العديد من المواطنين .

وعلى المستوى العربي بعد حرب ١٩٦٧ ومن بعدها حرب الخليج عام ١٩٩١ التي تعرضت لها المنطقة العربية ومازالت آثارها ممتدة حتى الآن .

وعلى المستوى المصرى كان العدوان الهمجي على السياح بمنطقة حتشبسوت بالأقصر وما نجم عنه من خسائر للاقتصاد المصرى والذى مثل كارثة اقتصادية عانى منه الاقتصاد المصرى لعدة سنوات وأيضا لزلزال أكتوبر ١٩٩٢م فى مصر وما نتج عنه من تلفيات وتدمير للعديد من المنازل والمدارس الاثر الكبير فى نفوس المواطنين خاصة أن مصر كما هو معروف لا تقع داخل أى من أحزمة الزلازل المعروفة والتى تنشط بها دائما الزلازل .

وعادة ما يصاحب وقوع أى كارثة حدوث خسائر جسيمة فى الممتلكات والارواح ، ومن الممكن التحكم فى عدد الخسائر وتقليلها إلى أقل حد ممكن عن طريق الاستعداد الجيد لمواجهة هذه الأخطار والكوارث ووضع الخطط المناسبة لذلك مع التدريب الجيد على أسلوب تنفيذ هذه الخطط فى المراحل المختلفة للتعامل مع الكوارث .

وتشير الإحصائيات إلى فداحة الخسائر التى لحقت بالبشرية نتيجـة لوقوع الكوارث فى مختلف بقـاع الأرض ومـا ينـتج مـن فقـد الارواح والممتلكات وتشريد المواطنين وانتشار الأوبئة وهذا ما دعا الأمم المتحدة إلى إعلان هذا العقد (العقد الدولى) للتخفيف من آثار الكوارث الطبيعية وعلى ذلك فإن دراستنا لهذا الباب تنقسم إلى فصلين على النحو التالى :

الفصل الأول : ماهية الكارثة .

الفصل الثانى : الآثار الاقتصادية للأزمات والكوارث .

الفصل الأول

ماهية الكارثــة

تمهيد وتقسيم :

واجهت البشرية منذ القدم أنواع متعددة من الكوارث الطبيعية أو تلك التى بفعل الإنسان لذلك وجب التخطيط والدراسة للوصــول إلــى أســاليب مواجهة الكوارث والحد منها وحصرها فى أضيق الحدود ودعــم وتنــسيق الجهود فى مجال إدارة الكوارث من الناحيتين البحثية والتنفيذية .

وسوف يتم تقسيم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث :

المبحث الأول : مفهوم الكوارث وخصائصها وأنواعها .

المبحث الثانى : التخطيط لمواجهة الكوارث .

المبحث الثالث : إدارة الكارثة .

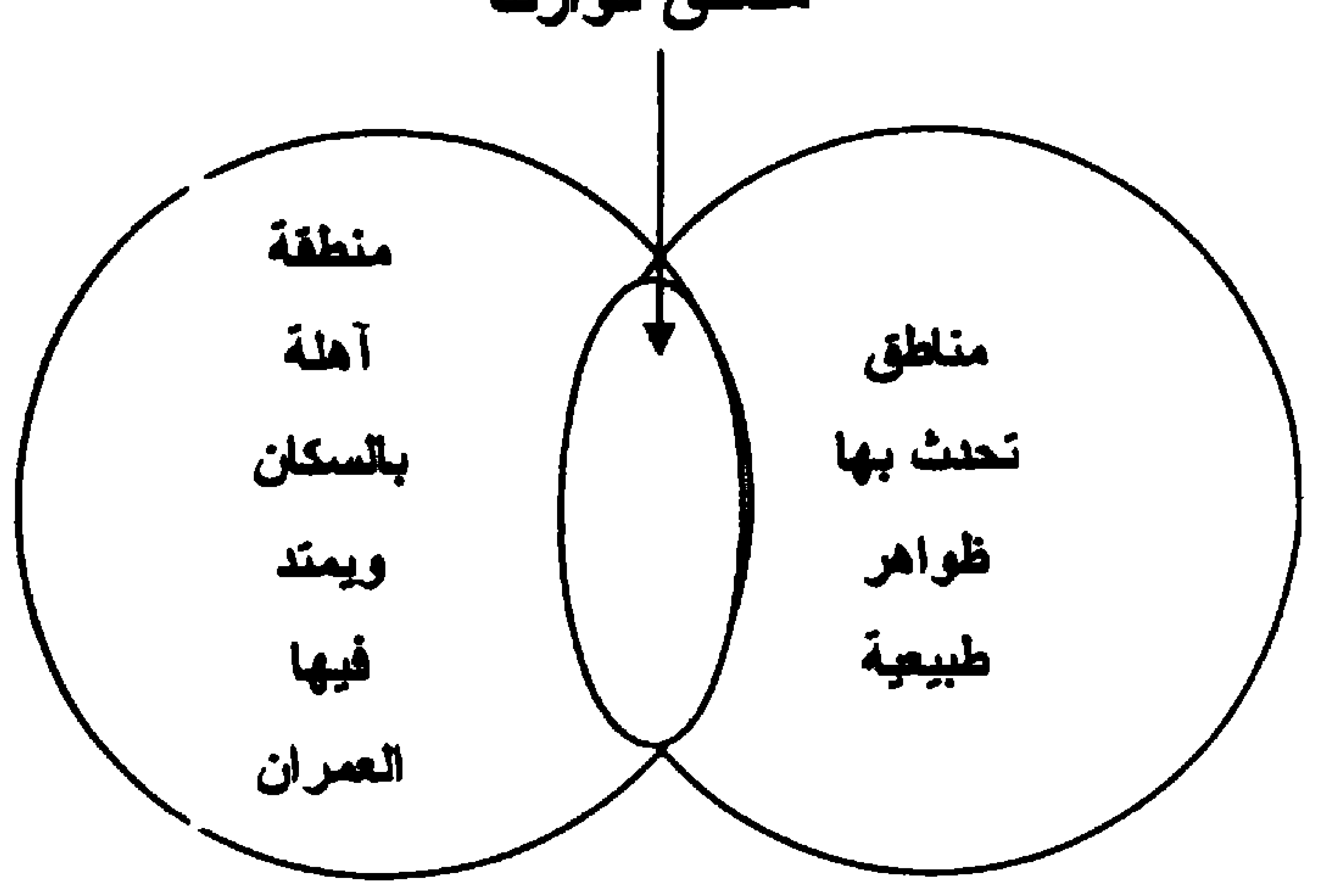
المبحث الأول

مفهوم الكوارث وخصائصها وأنواعها

إن الفرق بين الظواهر الطبيعية والكوارث الطبيعية يتأتى من تواجد الإنسان فى منطقة حدوث تلك الظاهرة [(١)] فإذا حدث زلزال أو سيل مثلاً فى منطقة غير أهلة بالسكان فإن الحدث يسمى ظـــاهرة طبيعيـــة , National phenomena وإذا تعدى الإنسان على هذه المنطقة أو على جزء منها تصبح عرضة للكوارث وهو ما يمثله شكل رقم (١١) .

---

(١) راجع : د/ عمرو فاروق الجوهرى وآخرون : " نحو منهـــاج جديـــد لإدارة الأزمـــات لتلافـــى الآثـــار الاقتصادية للكوارث البيئية " ، المؤتمر السنوى السادس لإدارة الأزمات الاقتصادية فى مصر والعـــالم العربى ، وحدة بحوث الأزمات ، كلية التجارة ، جامعة عين شمس ، ٢٠٠١م ص١١٨٤ ،.



شكل رقم (١١) يبين مناطق الظواهر الطبيعية وعلاقتها بالكوارث الطبيعية

ولعل جسامة الخطر الناتج عن الكوارث الطبيعية تكون أكثر وضوحاً إذا تأملنا بعض أمثلة لكوارث متفرقة حدثت فى أماكن مختلفة ، فمثلاً زلزال مدينة الأصنام بالجزائر فى ١٠ أكتوبر ١٩٨٠ ، فيعتبر من أكبر الكوارث فى تاريخ العالم العربى ، إذ نتج عنه وفاة وإصابة ١٠,٠٠٠ نسمة وخلف بعده ثلث مليون مواطن دون مأوى ، وزلزال تركيا فى أغسطس ١٩٩٩ جنوب شرق أسطمبول بمسافة ١٠٤كم وقد كان بقوة ٨,٧ ريختر واستمر لمدة ٤٥ ثانية وكان من آثاره وفاة ١٥,٠٠٠نسمة و ٣٠,٠٠٠ جريح وتهدماً كاملاً لعدد ٦٦,٠٠٠ منزل و ١٠٠٠ شركة وتهدماً جزئياً لعدد ٦٧,٠٠٠ منزلاً و ٩٠٠٠ شركة وتصدع لعدد ٨٠,٠٠٠ منزلاً و ٩٠٠٠ شركة (١) .

---

(1) International Federation of red cross and red crescent societies, 23 Sept. 1999

أما جمهورية مصر العربية فقد تعرضت لعدة كوارث في العقد الماضي ، منها زلزال أكتوبر عام ١٩٩٢ ، ونتج عنه وفاة ٥٦١ شخصاً وإصابة ١٢,٠٠٠ نسمة بالإضافة إلى انهيار ٦,٩٨٧ مؤسسة تعليمية ، منها ما هو انهيار كامل وجزئي وبسيط ، ١٥٠٤ مبنى حكومي ما بين شديد التأثر وبسيط التأثر ، كما تأثرت الآثار الإسلامية والقبطية وبلغ عددها ١١٨ شديد التأثر ، و ١٤ تحتاج إلى ترميم عاجل وحوالي ٥,١٠٩ منزلاً ما بين انهيار كامل وجزئي وتشقق وذلك في محافظات القاهرة والقليوبية والجيزة والفيوم [1] .

المطلب الأول
تعريف الكارثة

تقدم المنظمة الدولية للحماية المدنية تعريفاً دوليا للكارثة بأنها " حادثة كبيرة ينجم عنها خسائر كبيرة في الأرواح والممتلكات ، وقد تكون طبيعية Natural Disasters مردها فعل الطبيعة " سيول ، زلازل ، عواصف ، ... الخ " وقد تكون كارثة فنية Technical Disasters أي مردها فعل الإنسان سواء كان إرادياً " عمداً " أو لا إرادياً " إهمال " وتتطلب لمواجهتها معونة الوطن أو على المستوى الدولي إذا كانت قدرة مواجهتها تفوق القدرات الوطنية [2] .

ويعرف قاموس أكسفورد الكارثة كالتالي الكارثة Disaster بأنها نكبة أو بلية ، مفاجئة ضخمة [3].

ويرى فريق من الباحثين أن الكارثة يقصد بها " التغيير المفاجيء ذات الأثر الحاد أو التدميري ، مما ينتج عنه تغيرات ونتائج تتعلق بعملية

---

[1] راجع : لواء أ.ح. د / جمال الدين أحمد حواش : " إدارة الأزمات والكوارث ضرورة حتمية "المؤتمر السنوي الثالث لإدارة الأزمات والكوارث " ، وحدة بحوث الأزمات ، كلية التجارة ، جامعة عين شمس،أكتوبر ١٩٩٨ ، ص ١٥٠.

[2] راجع : د / محمد حلمي صديق ، " تكنولوجيا إدارة الكارثة " ، المؤتمر الدولي لإدارة الكوارث ، الحاضر والمستقبل ، أكاديمية البحث العلمي والتكنولوجيا ، القاهرة ، ١٩٩٠ ، ص٦٠ .

(3) Oxford Dictionary of current English: op. city P. 50

التوازن ، والكارثة فى مجملها تعد سبباً للأزمة ، وتشكل فى مجملها عوامل باعثة أو مناهضة للشعور القوى خاصـــة الكوارث الطبيعية [1] .

التعريف بالكارثة فى منظمة الأمم المتحدة :

الكارثة هى حالة مفجعةٍ يتأثر من جرائها نمط الحياة اليومية فجـأة ويصبح الناس بدون مساعده ويعانون من ويلاتها ، ويصبيرون فى حاجة إلى حماية ، وملابس ، وملجأ وعناية طبية واجتماعيـة ، واحتياجـات الحيـاة الضرورية الأخرى [2].

التعريف الخاص بالاتحاد الدولى لمنظمات الهلال والصليب الأحمر :

فى إعداد التقرير السنوى عن الكوارث فى العالم ، والـذى صـدر لأول مرة عام ١٩٩٣ ، حيث يُعرف الكارثة بأنها كل حدث يقـع لأسـباب طبيعية أو بشرية ، مقصودة أو غير مقصودة ينتج عنـه مـصرع عـشرة أشخاص أو أكثر ، أو تضرر أو إصابة مائة شخص أو أكثر أو ردود الأفعال المؤلمة التى تظهر لدى الأفراد بشكل فورى بعد الكارثة أو بعد فترة زمنيـة تشكل عدة ساعات أو بضعة أيام أو عدة شهور وتشمل الكوارث .

- الفيضانات والأعاصير والعواصف .
- الزلازل .
- الكوارث التقنية والصناعية .
- تحطم الطائرات وغرق السفن .
- الحروب .
- الانفجارات والاضطرابات المدنية وعمليات إطلاق النار .
- الإرهاب والعنف .

وبناء على ما تقدم يتضح أن :

الكارثة هى أحد أكثر المفاهيم التصاقاً بالأزمات إلا أنها لا تعبر عنها

---

[1] راجع : د / السيد عليوه ، " إدارة الأزمات والكوارث " ، مرجع سابق ، ص١٣.

[2] راجع : د / سمير بن جميل الراضى ، " آلية العمل فى حالات الطوارىء التى تـستدعى الإغاثـة " ، هيئة الإغاثة الإسلامية العالمية ، البرنامج التدريبى ، ٢٠٠٥، ص١ .

بالضرورة ، فالكارثة هى حالة حدثت فعلا مدمرة ، نجم عنها ضرراً سواء فى الماديات أو غير الماديات أو هما معا . والحقيقة قد تكون الكوارث أسباباً لأزمات ، أى أن الكارثة قد ينجم عنها أزمة لكنها لا تكون هى الأزمة فى حد ذاتها [1] .

ومن ثم فإننا نستنتج :

أولا : أن ما يميز الكارثة عن المفاهيم الأخرى :

هو عنصر المفاجأة أو المباغتة فالكوارث غالباً يتم حدوثها بصورة مفاجئة فتأخذ الضحايا على حين غرة مما يؤدى إلى حالة من الإرباك والاضطراب والفوضى والذعر والخوف وتسبب فقد القدرة على السيطرة على المواقف وشل التفكير فى كيفية تفادى الضرر وعلى الرغم من التقدم العلمي والتقنى ومما أدى إليه فى الوقت الحالى من إمكان التنبؤ بوقوع بعض الكوارث الطبيعية ، إلا أنه يتعذر تحديد المنطقة أو المكان الذى قد يتعرض لخطر الكارثة ، وفى كثير من الأحيان قد لا يكون هناك وقت كاف لإعطاء الإنذار لتفادى حدوث الضرر ، وحتى إذا أمكن تفادى الخسائر البشرية قد يكون من الصعب تفادى الأضرار المادية .

ثانيا : نخلص من هذا العرض إلى أن الكارثة هى حدث أو واقعة مفاجئة ، ناتجة عن ظواهر طبيعية أو بفعل الإنسان سواء كان إرادياً أو غير إرادى ، تسبب أضراراً فادحة فى الأرواح أو الممتلكات أو فى كليهما معا ، وتلحق أضراراً شديدة لقطاع كبير من الناس ، وتتطلب مواجهتها عملا يفوق إمكاناتهم وقدراتهم المتاحة الحالية وتدخلا سريعا من جهات متخصصة تملك من الوسائل والإمكانات بما يسمح لها بمكافحتها أثناء وقوعها للحد والتقليل من أضرارها وإزالة تأثيرها بعد وقوعها وانتهائها .

ونرى أن مقومات هذا التعريف هى :

١- أن يترتب على الحدث قتل أو إصابة عشرة أشخاص كحد أدنى ، وينطبق هذا الشرط على إصابة عشرة أشخاص دون وقوع أى قتيل

---

[1] راجع : د / محسن الخضيرى " إدارة الأزمات والكوارث " ، مرجع سابق ، ص٥٩.

٢- أن ينتج عن الحدث خسائر مادية تقدر بـ ٢٥٠ ألف جنيه مصرى حتى وأن لم يسفر عن قتلى أو مصابين .

٣- أن يترتب على الحدث اهتمام إعلامى يعبر عن نفسه فى قيام الصحافة ووسائل الإعلام الأخرى بمتابعته لأكثر من يومين .

٤- أن يطرح الحدث للنقاش فى مجلس الشعب أو فى إحدى لجانه سواء أتخذ هذا النقاش شكل سؤال أو استجواب برلمانى أو طلب إحاطة .

٥- أن يرتبط الحدث بوقائع وصدمات عنف وإرهاب وشغب سواء لأسباب سياسية أو دينية بغض النظر عن حجمه ومستوى الخسائر المادية وعدد القتلى والجرحى .

وفى ضوء توافر المعايير الخمسة السابقة أو إحداها على الأقل ينـدرج الحدث فى إطار الكوارث .

مؤشرات وجود الكارثة :

أ- مدى انتشار الخطر :

كلما كان مدى انتشار الخطر كبيراً كلما كان ذلك مؤشراً على وجود الكارثة [1] .

ب- الإمكانيات المطلوبة للسيطرة على الحدث :

كلما كانت الإمكانيات المطلوبة للتعامل مع الحدث كبيرة وتفوق الإمكانيات المتوفرة فى موقع الحدث كلما كان ذلك مؤشرا على وجود الكارثة تستدعى طلب المعونة والتدخل من المناطق المجاورة على المستوى المحلى أو القومى وقد يتطلب الأمر طلب المعونة من المستوى الإقليمى أو الدولى .

جـ- رد فعل الحدث على المواطنين :

قد يكون الحدث فى منطقة محددة ، وخسائره محدودة ويكون رد فعل الحدث على المواطنين يتطلب سرعة التدخل لضمان عدم انتشار الذعر والخوف وما يصاحب ذلك من ردود أفعال غير متوقعة من المواطنين .

---

[1] راجع : د / فريد محمد حسن " إدارة الأزمات والكوارث والتعامل مع آثارها الاقتصادية " ، المؤتمر السنوى السادس لإدارة الأزمات والكوارث ، وحدة بحوث الأزمات ، كلية التجارة بجامعة عين شمس، القاهرة ، ٢٠٠١ ، ص ٤٨٧.

المطلب الثانى

أنواع الكوارث

تتعدد أنواع الكوارث ويمكن تصنيفها وفقا لعدة أسس [1] وذلك على النحو التالى :

تصنيف الكوارث وفقا لطبيعة ونوع الواقعة المسببة للكارثة :

أ- **كوارث طبيعية** : وهى الأحداث المفاجئة التى تقع نتيجة الظواهر الطبيعية بقدرة الله سبحانه فى مكان وزمان معينين ، لا دخل لإرادة الإنسان فى حدوثها . تخلفه أضراراً جسيمة فى الأرواح أو الممتلكات [2] وتحدث نتيجة التغيرات أو الاضطرابات الجيولوجية أو الجوية ويمكن تقسيمها إلى:

- كوارث طبيعية تحدث بفعل العوامل الجيولوجية بالكرة الأرضية ، ومن أمثلتها الزلازل ، البراكين ، والتشققات الأرضية .
- كوارث طبيعية تحدث بفعل المياه ، مثل الفيضانات والسيول والانهيارات الثلجية والمد والجزر البحرى .
- كوارث طبيعية تحدث بفعل العوامل الجوية وقوة الرياح مثل الأعاصير ، الرياح والزوابع (٣) .
- كوارث طبيعية تحدث بفعل أو بسبب تفاقم عدة ظواهر طبيعية فقد يقع فيضان فيحدث تلوث تنتشر على أثره الأمراض والأوبئة والمجاعة [4] .

---

[1] راجع : د / وفاء أحمد عبد الله " الكوارث الطبيعية وتخطيط الخدمات فى جمهورية مصر العربية " بحث مقدم إلى معهد التخطيط القومى ،القاهرة ، ١٩٩٤ ، ص٤٣.

[2] راجع : د / محمد طه إسماعيل " الكوارث الطبيعية وإدارة العمل أثناء وقوعها والوقاية منها " ، محاضرات علمية ، المكتبة الأمنية ، المركز العربى للدراسات الأمنية والتدريب ،الرياض ، ١٤١١هـ ص٤ .

[3] راجع : د / سعيد على عبد الله " وسائل إزالة الكوارث " ، محاضرات علمية ، المكتبة الأمنية ، المركز العربى للدراسات الأمنية والتدريب ،الرياض ، ١٤١١هـ ، ص٤٢ .

[4] راجع : د / على أورفلى ، د / سلطان محمد العدل " الإنسان والكوارث " الجزء الثانى ، مركز التجهيز الوقائى ، شركة مطابع العروبة ، الرياض ، ١٩٩٨، ص٥٧٨.

ب- كوارث عامة (تقنية) :

ناتجة عن ممارسة الإنسان للأنشطة المختلفة ، ويكون له دور في حدوثها [1] وسميت عامة ، أو صناعية ، أو تقنية ، لأن الإنسان له دخل في حدوثها في الظروف العادية أيام السلم ، كحرائق المنازل والمصانع والمنشآت الحيوية وحوادث التصادم وانقلاب القطارات وتصادمها واحتراق الطائرات وسقوطها والانفجارات التي تقع في المنشآت الصناعية والبترولية والمعامل والمخازن وغالبا ما تقع هذه الكوارث بسبب الإهمال أو عدم مراعاة أصول وقواعد السلامة وعدم الحيطة لوقوع مثل هذه الأنواع من الكوارث ، ومنها ما ينشأ عمدا كجرائم الحرائق والإتلاف العمدية والتخريب والإرهاب ، وقد يتسبب الإنسان أيضا في وقوعها بسبب الحرب ، سواء كانت من نوع الحروب التقليدية التي تستخدم فيها أسلحة تؤدي لوقوع كوارث بسبب الغارات على المناطق السكنية وما يتبعها من تهدم في المباني واشتعالها وقطع خطوط الخدمات العامة كالطرق ، والمواصلات والمياه والكهرباء ... ، أو كانت حربا تستخدم فيها أسلحة الدمار الشامل كالأسلحة البيولوجية (الحرب الميكروبية) التي تستخدم فيها أنواع من الأمراض سريعة الانتشار ، أو الحروب الكيميائية التي تستعمل فيها الغازات السامة ، وغازات الدم والغازات الكاوية أو المزعجة و الحرب النووية [2] .

جـ- كوارث طبيعية مختلطة :

تحدث بسبب تظافر ظاهرة طبيعية مع عامل إنساني ، أو بسبب تظافر عوامل طبيعية مع إنسانية في حدوثها ، أي أن هذا النوع يكون سبب حدوثه عوامل طبيعية وعوامل إنسانية في نفس الوقت ، ومن أمثلة هذا النوع حدوث فيضانات في إحدى المناطق بسبب غزارة الأمطار وبسبب تعديات الإنسان ببناء المنشآت في مناطق الصرف الطبيعي لمياه السيول والأمطار .

---

[1] راجع : لواء . د / أحمد ضياء الدين خليل ، لواء . د / عمر حسن عدس " إدارة الأزمة الأمنية وأثرها في مواجهة الإرهاب " ، مطابع روزاليوسف ، القاهرة ، ١٩٩٣ ، ص١٤ .

[2] راجع : د / محمد طه اسماعيل " الكوارث الطبيعية وإدارة العمل أثناء وقوعها والوقاية منها " ، مرجع سابق ، ص٤ .

تصنيف الكوارث من حيث المدى الجغرافى لتأثير الكارثة :

ويقصد بهذا الأساس للتصنيف حجم ومجال ومدى تأثير الكارثة الجغرافى ، ويمكن تقسيم الكوارث إلى :

أ- كارثة تقع على فئة محددة من الناس وفى مكان محدود : ويشمل هذا النوع الحوادث الكبيرة التى تقع فى المنشأة ، ووسائل النقل من سفن وقطارات وطائرات ، ومن أمثلتها تحطم الطائرات واحتراقها ، وغرق السفن.

ب- كارثة تقع ضمن نطاق مدينة واحدة : ويشمل هذا النوع الأحداث الصناعية أو الطبيعية التى يقتصر نطاق تأثيرها على المدينة أو المنطقة التى حدثت بها .

جـ- كوارث تقع فى نطاق الدولة (كوارث قومية) : حيث يكون حدوث الكارثة وتأثيرها شامل لأكثر من منطقة أو إقليم من أقاليم الدولة ، ومثال هذا النوع ما تعرضت له الصين خلال شهر مايو من عام ١٩٩١م من فيضانات أثرت بشكل مباشر على ١٣ مقاطعة من مجموع ٣٠ مقاطعة فى البلاد ، وتشرد أكثر من ٢٢٠ مليون نسمة أى ما يعادل ربع سكان الصين تقريبا .

د- كوارث شاملة لأكثر من دولة : وفقا لهذا النوع فإن الكارثة قد تقع فى إحدى الدول إلا أن آثارها قد تمتد إلى دول أخرى ، أو تقع فى عدة دول فى نفس الوقت ، وقد تنتقل آثارها إلى بقية الدول المجاورة أو دول العالم وبذلك تصبح كارثة عالمية .

ومن أمثلة هذا النوع حادثة مفاعل تشيرنوبل الروسى فى عام ١٩٨٦م حيث أن تأثير الإشعاع وصل إلى جنوب العراق وشمال مصر ، واتخذت دول العالم احتياطات واسعة لحماية مواطنيها من التلوث بمنع دخول المواد الغذائية القادمة من دول أوربا الشرقية .

تصنيف الكوارث وفقا لنوع التأثير :

أ- كوارث مادية التأثير : يكون تأثيرها مادى ملموس يمكن دراسته والتحقق منه وعده وإحصائه مثل الخسائر فى الممتلكات ، المنشآت ، المبانى ، الآلات والمعدات ...، والخسائر البشرية كعدد الوفيات ، والإصابات ، والإعاقات .

ب- كوارث ذات تأثير معنوى : يرتبط بذاتية الأشخاص المتأثرين بوقوع الكارثة ويتم التعامل مع هذه التأثيرات من خلال الإدراك المضمونى لها ، مثل الكوارث التى تسبب الرعب والخوف والقلق .

ج- كوارث مادية ومعنوية التأثير : يكون لها جانبان هما : تأثير مادى ملموس يمكن دراسته والتحقق منه وإحصائه وعده ، وتأثير معنوى غير مادى يرتبط بذاتية الأشخاص المتأثرين بالكارثة [1] .

وبصفة عام فإن الكوارث غالبا ما يكون لها تأثير مادى وتأثير معنوى فى نفس الوقت ، ويجب أن يُأخذ بعين الاعتبار التأثير المعنوى من قبل القائمين والممارسين لعملية إدارة الكوارث وذلك من منطلق أنه فى بعض الحالات قد يكون تأثير الكارثة المعنوى أشد وطأة على الإنسان من التأثير المادى .

تقسيم وتصنيف الكوارث من حيث إمكانية التنبؤ بحدوثها :

أ- كوارث فجائية : تقع بشكل مفاجىء دون أن تسبقها مؤشرات تمكن من التنبؤ بحدوثها مثل الزلازل أو بعض الكوارث الصناعية التى تحدث فجأة دون مقدمات وتشمل الخصائص التالية :

- المباغتة : تقع فجأة دون أن يسبق وقوعها مؤشرات تنذر بوقوعها .
- التأثير المدمر : حيث أن فجائية وقوعها لا تُمكن من إعداد خطط لمواجهتها وبالتالى غالبا ما يكون تأثيرها مدمرا على الأنفس والممتلكات .
- إثارة الرعب والهلع والخوف بدرجة كبيرة بين أفراد المجتمع .

---

[1] راجع : د/ محسن أحمد الخضيرى ." إدارة الأزمات والكوارث "، مرجع سابق ص ٧٦ ، ٨٦ ، ٨٧ .

- زيادة الحيرة والقلق لدى مراكز اتخاذ القرارات الخاصة بإدارة ومعالجة الكارثة نتيجة لزيادة احتمالات حالات عدم التأكد تحت ضغط الوقت وقلة المعلومات وندرتها .

ب- كوارث متوقعة : حيث قد يسبق وقوعها دلائل يمكن من خلالها التنبؤ بها لمواجهة الخطر قبل فترة مناسبة ، كالفيضانات وبعض أنواع البراكين والأعاصير .

تقسيم وتصنيف الكوارث وفقا لمدة حدوثها :

١- كوارث قصيرة الأمد أو الحدوث مثل الزلازل التي يستغرق وقوعها أحيانا ثواني معدودة إلا أن تأثيراتها قد تكون جسيمة .

٢- طويلة الأمد حيث يتم حدوثها في فترة زمنية طويلة ، ومن أمثلة ذلك كوارث التصحر وكوارث التلوث البيئي .

تصنيف الكوارث حسب حجم التأثير وحجم الخسائر :

أ- كوارث محدودة : تنحصر آثارها في منطقة صغيرة وخسائرها لا تكون جسيمة وفترة حدوثها غير طويلة نسبيا .

ب- كوارث شاملة : واسعة النطاق على المستوى الوطني والإقليمي وقد تمتد آثارها إلى دول مجاورة وتكون خسائرها كبيرة نسبيا وتمتد آثارها لفترات طويلة وتتطلب إمكانات وتقنية متطورة للحد من آثارها كالتلوث الإشعاعي [1] .

المطلب الثالث
خصائص الكوارث وآثارها

- تمثل الكارثة نقطة تحول أساسية في أحداث متتابعة ومتسارعة .

٢- تسبب في بداية وقوعها صدمة ودرجة عالية من التوتر مما يضعف

---

[1] مديرية الدفاع المدني بالجمهورية العراقية " الكوارث المحتملة والخطط والاستحضارات والسياقات لمعالجتها " وثائق المؤتمر الثاني لرؤساء أجهزة الحماية المدنية ، البند الثالث من جدول الأعمال ، مجلس وزراء الداخلية العرب ، الأمانة العامة للمكتب العربي للحماية المدنية والإنقاذ ، الدار البيضاء، ٨، ١٠ ذو القعدة ، ١٤٠٩هـ ، ١٩٨٨.

إمكانات رد الفعل السريع والمؤثر لمعالجتها ومواجهتها [١] .

٣- تصاعدها المفاجيء يؤدى إلى درجات عالية من الشك فى البدائل المطروحة لمجابهة أحداثها المتسارعة نظرا لأن ذلك يتم تحت ضغط نفسى عالى فى ظل ندرة المعلومات أو توافرها .

٤- مواجهتها ومجابهتها تمثل واجبا حتميا ، لأنها تمثل تهديدات لحياة الإنسان وممتلكاته ومقومات بيئته .

٥- مواجهتها تستوجب الخروج عن الأنماط التنظيمية المألوفة والإجراءات الروتينية المتبعة فى الحياة العادية اليومية ، وابتكار نظم وأساليب وأنشطة تمكن من مواجهة الظروف الجديدة المترتبة على التغيرات الفجائية فى الظروف نتيجة وقوعها .

٦- مواجهتها تتطلب درجة كبيرة من التحكم فى الطاقات والإمكانات والموارد المتاحة وحسن إدارتها وتوظيفها فى إطار مناخ تنظيمى يتم بدرجة عالية من الاتصالات الفعالة التى تؤمن البيئة والفهم الموحد بين الأطراف ذات العلاقة .

الآثار التى تنجم عن الكوارث :

شهد المجتمع الدولى فى السنوات الأخيرة تزايد حدوث الكوارث الطبيعية وكذلك الكوارث البيئية والتكنولوجية ذات الصلة ، ففى السنوات الماضية أحدثت سلسلة من الزلازل والجفاف والفيضانات والثورات البركانية خسائر فادحة فى الأرواح البشرية ودمارا كبيرا فى الهياكل الأساسية الاقتصادية والاجتماعية ، وشهد العقد الأخير خاصة نمو متسارعا فى حدوث الكوارث [٢] ومع أن جميع البلدان معرضة للكوارث الطبيعية فإن البلدان النامية أكثر تأثرا عند حدوثها لاسيما من حيث الخسائر فى الأرواح ونسبة الأضرار المادية التى تحدثها إلى ناتجها المحلى الأجمالى ، ومعنى ذلك أن الكوارث تؤدى إلى خسائر فى الأرواح فى الدول النامية أكبر بكثير من

---

[١] راجع : د / حسن ابشر الطيب ، " أدارة الكوارث " شركة ميدلايت المحدودة ، لندن ، ١٩٩٢.

[٢] راجع : لواء / محمد الصادق إبراهيم ، عقيد / طارق صلاح الدين الجمال ، " الكوارث التخطيط والمواجهة " ، مطبعة كلية الشرطة ، القاهرة ، ٢٠٠٧ ، ص١٣.

الخسائر المادية وعلى النقيض من ذلك فإنها تؤدى إلى خسائر مادية فى الدول المتقدمة أكبر بكثير من الخسائر فى الأرواح .

كما أن عدد الكوارث أخذ فى الازدياد ، مما يلحق الدمار بالمجموعات السكانية ويدمر الأصول الاقتصادية والاجتماعية .

وتشير الإحصاءات التى سجلها المركز المتعاون مع منظمة الصحة العالمية لبحوث انتشار الأوبئة بسبب إنتشار الكوارث إلى الآتى [1] :

١- وقعت (٤٠٤) كارثة فى الفترة من يونيه ٢٠٠٥ إلى مايو ٢٠٠٦م أثرت تأثيرا واسع النطاق على البلدان التى حلت بها ، بمعدل بلغ كارثة واحدة فى اليوم .

٢- هذا العدد يزيد بنسبة ٢٥% عن معدل الكوارث التى وقعت على مدى فترة العشر السنوات السابقة من (١٩٩٥- ٢٠٠٤) وبلغ مجموع البلدان المتضررة ١١٥ بلدا وقتل من جرائها ٩٣٠٠٠ شخصا .

٣- التكاليف الاقتصادية المترتبة على وقوع الكوارث أكثر بمقدار ٦,٢ من متوسط التكاليف المسجلة على مدى عشر سنوات حيث بلغت ١٧٣ بليون دولار .

٤- زيادة عدد الفيضانات بنسبة تقارب ٥٠% وتسببت فى إلحاق خسائر بالاقتصاد بلغت نسبتها ٩٧% .

علاوة على هذه الأرقام ، فإن الخسائر فى الأرواح التى منيت بها الأسر وفقدان أسباب العيش والأصول ، وتعطل الأسواق وزيادة الأسعار المحلية ، وإلحاق الضرر بالبيئات المحلية والموارد الطبيعية ، يمكن أن يخلق مشاكل للمجتمعات المحلية المتأثرة قد تستمر لعدة سنوات .

الخسائر التى قد تنجم عن الكارثة بوجه عام :

١- خسائر فى الأرواح ووجود حالات مختلفة بين العجز والإصابة .

٢- خسائر فى الممتلكات .

---

[1] الجمعية العامة للأمم المتحدة ، الدورة الحادية والستون ، البند ٥٢ج . ، جدول الأعمال المؤقت ، التنمية المستدامة ، الاستراتيجية الدولية للحد من الكوارث ،٢٠٠٥، ص٤ .

٣- تأثر معدلات الإنتاج ، وتعطل الخدمات الأساسية .

٤- عدم انتظام مقومات الحياة اليومية .

٥- قد يحدث تلف فى البيئة التحتية .

٦- تعطل المصالح والإدارات عن أداء وظائفها للمواطنين .

٧- تأثيرات ما بعد الكارثة النفسية والاقتصادية .

وهناك بعض ملامح التأثر من جراء الكوارث والتى تتمثل فى الآتى :

الآثار الاجتماعية :

تترك الكوارث والنكبات آثارا نفسية مؤلمة وعميقة الجذور على السكان، سواء الذين شهدوا الكارثة أم من نجوا منها وكانوا عالقين بآثارها وكلاهما فقد قريب له أو فقد ممتلكات أو مسكن ، وعدد الأحياء المفقودين في هذه الكوارث لا يمثل تماما حجم الآثار الاجتماعية والنفسية التي تتركها الكوارث، حيث أن الباقين على قيد الحياة من الكارثة يعانون من الاضطرابات النفسية والعصبية والتى قد تستمر فترة طويلة من الزمن وخاصة الأطفال .

الآثار الصحية :

قد ينتج عن الكوارث الكبرى ذات النطاق المكانى الكبير والتى تمتد لفترة طويلة ، انتشار الأوبئة نظرا لتوافر البيئة المناسبة لنمو الفيروسات وانتقالها وانتشارها ، ويتطلب ذلك التنسيق والارتباط الفعال واستخدام الدراسات الخاصة بالبيئة بعد وقوع الكارثة وكل كارثة لها مشاكلها الصحية والوبائية الخاصة بها ويتوقف ذلك على نوع الكارثة ، وخصائص المنطقة المجتاحة (مدن – قرى) ، والكثافة السكانية والبنية السكانية (طبيعة السكان) .

الآثار النفسية :

يتعرض كل من الضحايا والشهود والمنفذين والإداريين للضغط النفسى لأى كارثة ويتمثل فى الآتى :

قد يحدث رد الفعل الطبيعي للكوارث يتمثل في أن يشعر الفرد

بالذعر والإحساس بالتهديد مع الإحساس بالقلق والتوتر وعدم الأمان وعدم الانتباه والاستعداد للحركة ، وتحدث تغيرات فسيولوجية من سرعة النبض إلى الغثيان والقيء واضطرابات الجهاز الهضمي وقد تحدث حالة من الكف (عدم القدرة على الحركة) [1] .

أهداف التنمية والحد من مخاطر الكوارث

إن هناك علاقة وطيدة بين عمليات التنمية والأهداف الرامية إلى مواجهة الأزمات والحد من الكوارث .

حيث يعيش حاليا حوالى ٧٠% من سكان العالم فى مناطق تعرضت لزلازل ، أو أعاصير استوائية ، أو فيضانات ، أو حالات جفاف لمرة واحدة على الأقل فيما بين أعوام ١٩٨٠ و ٢٠٠٠م وما يتركه ذلك من أثر على التنمية البشرية من جراء هذا التعرض الواسع النطاق للكوارث الطبيعية .

إن الخسائر الناجمة عن الكوارث تشكل تهديدا خطيرا للتنمية ، ويُعد تدمير البنية الأساسية من النتائج المباشرة التى تترتب على الكوارث ، كما أن الخسائر الناجمة عن الكوارث تتفاعل مع الصدمات المالية والسياسية والصحية والبيئية الأخرى ، ويمكن أن تزيد أيضا من تفاقمها ، ومثل هذه الخسائر الناجمة عن الكوارث يمكن أن تحدث انتكاسة فى الاستثمارات الاجتماعية الرامية إلى التخفيف من وطأة الفقر والجوع ، وتوفير فرص الوصول إلى التعليم والخدمات الصحية ، والإسكان والأمن ، ومياه الشرب وخدمات الصرف الصحى ، فضلا عن الاستثمارات الاقتصادية التى توفر فرص العمل والدخل .

وإن خطر الكوارث ينخفض بدرجة كبيرة فى البلدان المرتفعة الدخل عنه فى البلدان ذات الدخل المتوسط أو المنخفض ، فالبلدان التى تصنف ضمن الشريحة العليا من حيث التنمية البشرية تشكل ١٥% من السكان المعرضين للمخاطر ولكنها لا تمثل سوى ١,٨% من أعداد الوفيات [2] .

---

[1] راجع : لواء / محمد الصادق إبراهيم ، عقيد / طارق صلاح الجمال " الكوارث التخطيط والمواجهة " مرجع سابق ، ص٢٠.

[2] راجع : WW. UDP. Org/ dcpr/ Gisred/ rdr. Htm عن تقرير برنامج الأمم المتحدة الإغاثى . مكتب منع الأزمات والانتعاش، الحد من مخاطر الكوارث ، تحديد أوجه التنمية ، ٢٠٠٤.

المبحث الثانى

التخطيط لمواجهة الكوارث الطبيعية

إن التعامل مع الكوارث ومواجهتها لا يقتصر على مجرد محاولة السيطرة على الكارثة عند وقوعها أو عندما تتوافر الدلائل على أنها قد أصبحت وشيكة الوقوع ، بل إن مواجهة الكوارث بالمعنى الواسع يشمل التعامل مع مراحل الكارثة الثلاث وهى [1] :

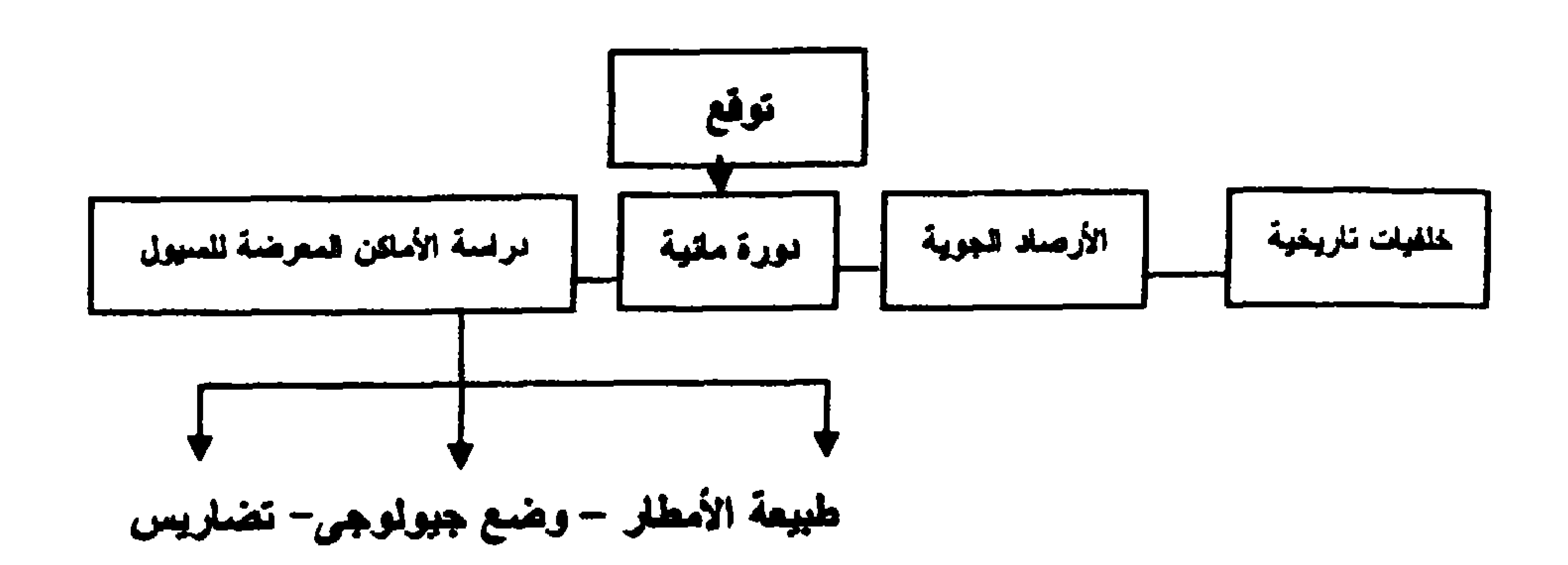
- **مرحلة ما قبل الكارثة .**
- **مرحلة وقوع الكارثة .**
- **مرحلة ما بعد الكارثة .**

أولا : مرحلة ما قبل الكارثة :

الهدف الأساسى لهذه المرحلة هو الإعداد وحشد الطاقات قبل وقوع الكارثة ، أى أن هدفها وقائى فى المقام الأول ، ومرحلة ما قبل وقوع الكارثة تعد أهم مراحل مواجهة الكوارث ، فنجاح المواجهة فى هذه المرحلة خاصة مع التقدم العلمى والتكنولوجى يمكن أن يحقق انخفاضا ملموسا فى أضرار الكوارث يفوق ما يمكن تحقيقه فى المراحل الأخرى ، ولا يقتصر نشاط الأجهزة المعنية بمواجهة الكوارث فى هذه المرحلة على الإجراءات الوقائية فقط ، وإنما يشمل أيضا إعداد خطط المواجهة الواجبة التطبيق فى حالة وقوع الكارثة فعلا ، كما يشمل أيضا التوعية والتدريب على تنفيذ هذه الخطط .

---

[1] راجع : د / عمرو فاروق الجوهرى وآخرون " نحو منهاج جديد لإدارة الأزمات لتلافى الآثار الاقتصادية للكوارث البيئية ، مرجع سابق ، ص١٨٧.

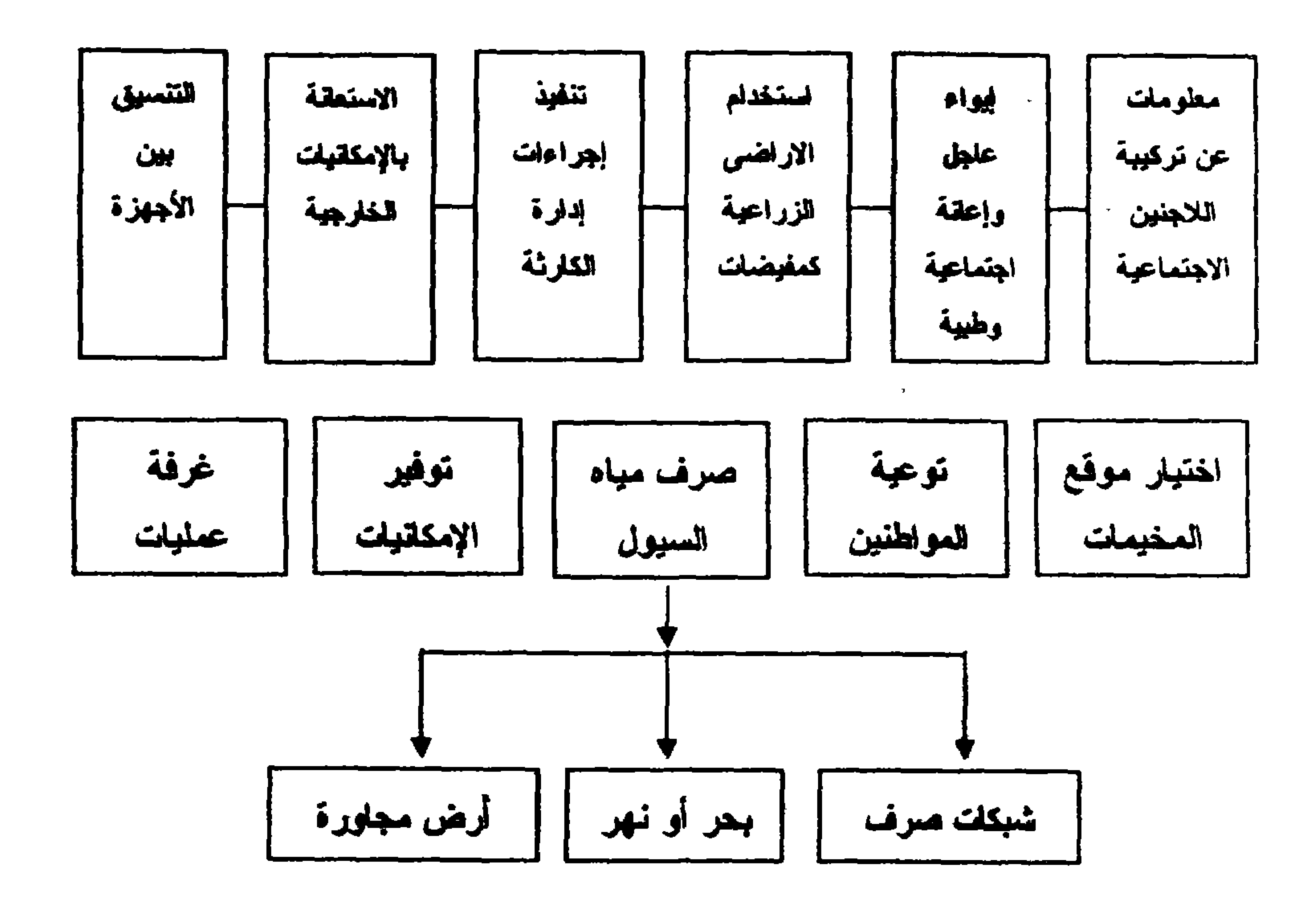


شكل رقم (١٢) برنامج التخطيط لما قبل الكارثة

ثانيا : مرحلة وقوع الكارثة (المواجهة) : confrontation

هذه المرحلة هى مرحلة المواجهة الفعلية للكارثة ويهدف أداء الأجهزة المعنية فى هذه المرحلة إلى سرعة السيطرة على الكارثة واحتوائها، ويلاحظ أن الخوف هو الانفعال السائد فى هذه المرحلة حيث يبحث الضحايا عن الأمان لأنفسهم ولأسرهم ويتوقف نجاح هذه المرحلة على عدة عوامل أهمها :

* كفاءة الخطط الموضوعة مسبقا ودقتها وموضوعيتها .
* كفاءة الأطقم المسئولة عن تنفيذ الخطط .
* مدى توافر الإمكانيات اللازمة لمواجهة الكارثة والسيطرة عليها سواء كانت هذه الإمكانيات عبارة عن إمكانيات مادية وفنية (كمعدات) أو متطلبات إدارية .



شكل رقم (١٣) برنامج التخطيط لمواجهة الكارثة [١]

ثالثا : مرحلة ما بعد الكارثة :[٢] post – Disaster

وتسمى هذه المرحلة أيضا مرحلة الأعمار أو مرحلة إعادة التأهيل حيث أنها تتضمن الإجراءات التى تتخذ لتحسين الموقف وتيسير استعادة الأفراد والأسر لحياتهم العادية ، وأهم عناصر هذه المرحلة :

١- إعادة الأوضاع الطبيعية .

---

[١] راجع : د / عمرو فاروق الجوهرى وآخرون " نحو منهاج جديد لإدارة الأزمات لتلافى الآثار الاقتصادية للكوارث البيئية ، مرجع سابق ، ص١٨٧.

[٢] راجع : لواء أ. ح. د / جمال الدين أحمد حواش " إدارة الأزمات والكوارث ضرورة حتمية " مرجع سابق ص١١٠ .

٢- تقييم أداء الأجهزة المعنية فى المرحلتين السابقتين (مرحلة ما قبل وقوع الكارثة ، ومرحلة الكارثة) .

٣- استخلاص الدروس المستفادة من هذا التقييم .

٤- تحسين أساليب وخطط المواجهة بناء على الدروس المستفادة من التقييم .

ومن متطلبات هذه المرحلة تطهير المناطق المنكوبة وإعادة الشيء لأصله وذلك كمايلى:

١- تطهير المنطقة المنكوبة :

* إبعاد المواد الخطرة .
* إزالة مسببات التلوث من المنطقة .

٢- إعادة الشىء لأصله :

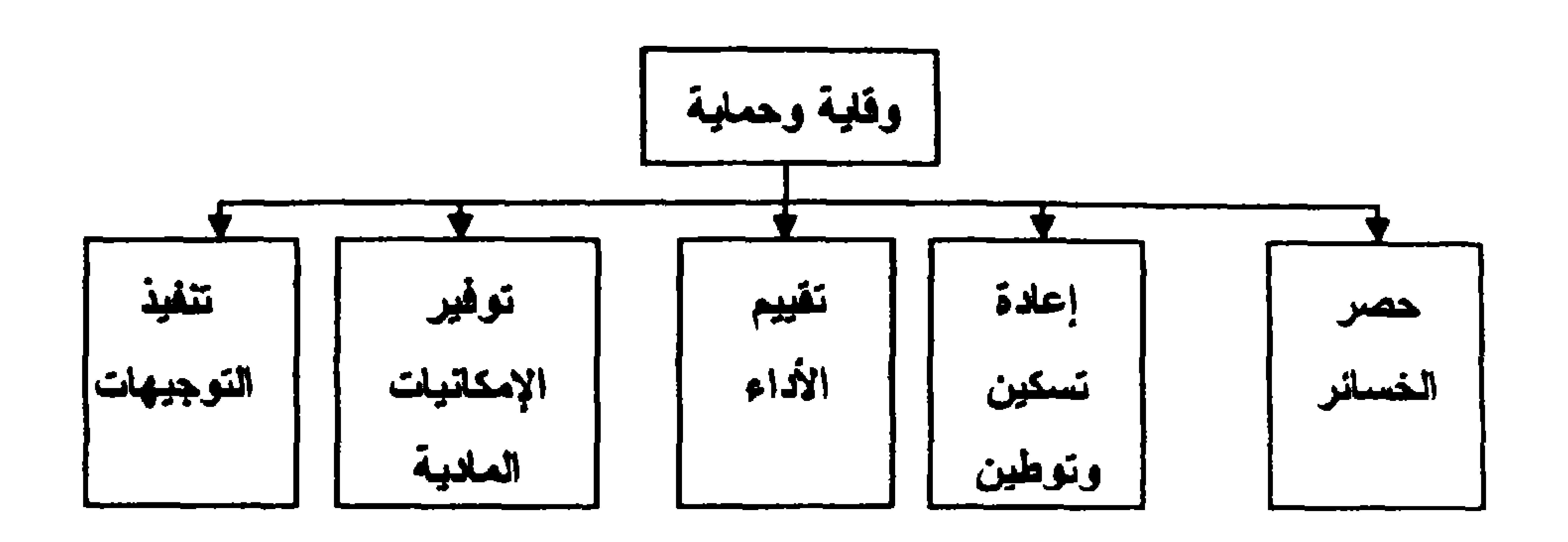
* إعادة تخطيط المدن (خطط قصيرة ، متوسطة ، طويلة) .
* إعادة إقامة الخزانات والسدود .....

ومن هذا المنطلق تنبع أهمية عملية الاستعداد لمواجهة الكوارث التى تُعنى بمنع وقوع الكوارث فى المقام الأول ، أو التعامل معها عند وقوعها والحد من آثارها التدميرية التى تلحق بالمجتمع والبيئة والإسراع بعملية استئناف النشاط مرة أخرى ، ويتم ذلك من خلال القيام بمختلف الأنشطة والمجهودات التى تهدف إلى تطوير القدرات العملية لمنع أو مواجهة الكوارث مثل [1] .

* تحديد وتقييم المخاطر المتوقعة .
* إنشاء نظم الإنذار المبكر .
* إعداد خطط الطوارىء .
* توفير الموارد المطلوبة لعملية المواجهة .

---

[1] راجع : د / غريب عبد الحميد هاشم "مقومات عملية الاستعداد لمواجهة الكوارث" ، المؤتمر السنوى الثالث لإدارة الأزمات والكوارث ، وحدة بحوث الأزمات ، كلية التجارة ، جامعة عين شمس ، أكتوبر ١٩٩٨ ، ص٥٠٦.



شكل رقم (١٤) برنامج التخطيط لما بعد الكارثة [1]

المشاكل التى تواجه التخطيط لمواجهة الكوارث :

توجد مجموعة من المشاكل التى تواجهها مخططات إدارة الكـوارث أثناء التخطيط من أهمها :

١- الأولويات .

٢- تداخل المسئوليات بين الأجهزة المختلفة .

٣- تقسيم المسئوليات إلى مهام .

٤- التخطيط من أجل أداء المهام .

٥- العلاقات بين الأجهزة المختلفة .

---

[1] راجع : د / عمرو فاروق الجوهرى وآخرون " نحو منهـاج جديـد لإدارة الأزمـات لتلافـى الآثـار الاقتصادية للكوارث البيئية ، مرجع سابق ، ص١٨٧.

المبحث الثالث

إدارة الكارثة

علم إدارة الكارثة ، أصبح من العلوم التـي تناولتهـا كثيـر مـن الدراسات العلمية ، فهو عبارة عن مجموعة الخطط التى تستهدف المواجهة والتصدى للكارثة بما يقلل حجم الخسائر إلى الأدنى ، بأقل جهد ، وفى أقـل وقت وبأقل تكلفة ، وذلك فى حدود الإمكانات المتاحة [1] .

وتتلخص مهمة إدارة الكارثة فى إنشاء هيئة مكونة من أعضاء ولكل منهم دوراً محدداً يجب القيام به لتحقيق أهداف عامة لمواجهة الكارثة ابتداء من محاولات المنع ، أو المواجهة ، أو التخفيف من الآثار ، وذلك فى ضوء قرارات تتخذها أعلى سلطة فى موضع القرار أو السلطات الميدانيـة فـى الأمور الأقل حاجة إلى قرارات عليا .

الجهات المشتركة فى خطط مواجهة الكوارث :

أولا : أجهزة لها الدور الرئيسى فى مواجهة كافة أنواع الكوارث .

ثانيا : أجهزة لها دور رئيسى فى مواجهة أنواع معينة من الكوارث .

ثالثا : أجهزة لها دور فى التخطيط والتنبؤ بأنواع معينة من الكوارث .

رابعا : أجهزة لها دور معاون .

ونظرا لتعدد أنواع الكوارث ، وبالتالى اختلاف الآثار الناجمة عنها ، فإن تحديد الجهات المشاركة فى خطط المواجهة يـتم بنـاء علـى نوعهـا وموقعها، فيتم توزيع المهام على بعض الجهات الحكومية كالوزارات وأجهزة الإدارة المحلية والمحافظات وهيئات مثل البحث العلمى ، الطاقـة الذريـة ، وزارة شئون البيئة ، ... الخ ، والغير حكومية مثل جمعية الهلال الأحمـر وفيما يلى نستعرض دور كل من الأجهزة المنوط بها التدخل فـى مواجهـة الكوارث .

---

[1] راجع : لواء / محمد الصادق إبراهيم ، عقيد / طارق صلاح الجمال ، " الكوارث التخطيط والمواجهة " ، مرجع سابق، ص١٥٧.

ويتكون نظام إدارة الكوارث من المكونات الأساسية الآتية [1] :

أ- مراكز لإدارة الكوارث على المستويات المختلفة :

وتشتمل هذه المراكز على مراكز إدارة الكوارث على المستوى المحلى (مستوى المحافظات) ومركز إدارة الكوارث على المستوى القومى.

ب- مجموعات الاتصال والتنسيق :

وتتكون من ممثلى الوزارات والهيئات والجهات المعنية بالتعامل مع الكوارث على المستوى المحلى أو المستوى القومى بهدف تقديم المشورة الفنية والرد على الاستفسارات .

جـ- مجموعة متخذى القرار :

وهى المجموعة المسئولة عن التعامل مع الكارثة على المستوى المحلى والقومى ويختلف تكوين المجموعة (الأعداد ، الأشخاص) طبقا لنوع الكارثة ومستوى التعامل معها .

العناصر الأساسية فى مراكز إدارة الكوارث :

يتكون مركز إدارة الكوارث على مختلف المستويات (محلى أو قومى) من العناصر الرئيسية التالية :

١- عنصر إدارى :

مسئول عن الجزء الإدارى للمركز (تجهيز مقر المركز ، توفير التأمين الفنى والمادى لعمل المركز) .

٢- عنصر المعلومات :

مسئول عن تجميع البيانات والمعلومات عن مختلف أنواع الكوارث السابقة والخسائر المادية والبشرية الناتجة عن كل كارثة ، وكذلك تجميع البيانات والمعلومات عن الإمكانيات المتوفرة فى مختلف الوزارات والجهات المعنية بالتعامل مع الكوارث .

---

[1] راجع : د/ فريد محمد حسن ، " إدارة الأزمات والكوارث والتعامل مع آثارها الاقتصادية " المؤتمر السنوى السادس لإدارة الأزمات الاقتصادية فى مصر والعالم العربى ، وحدة بحوث الأزمات ، كلية التجارة ، جامعة عين شمس ، القاهرة ، ٢٠٠١، ص٤٨٨..

٣- عنصر تحليلى :

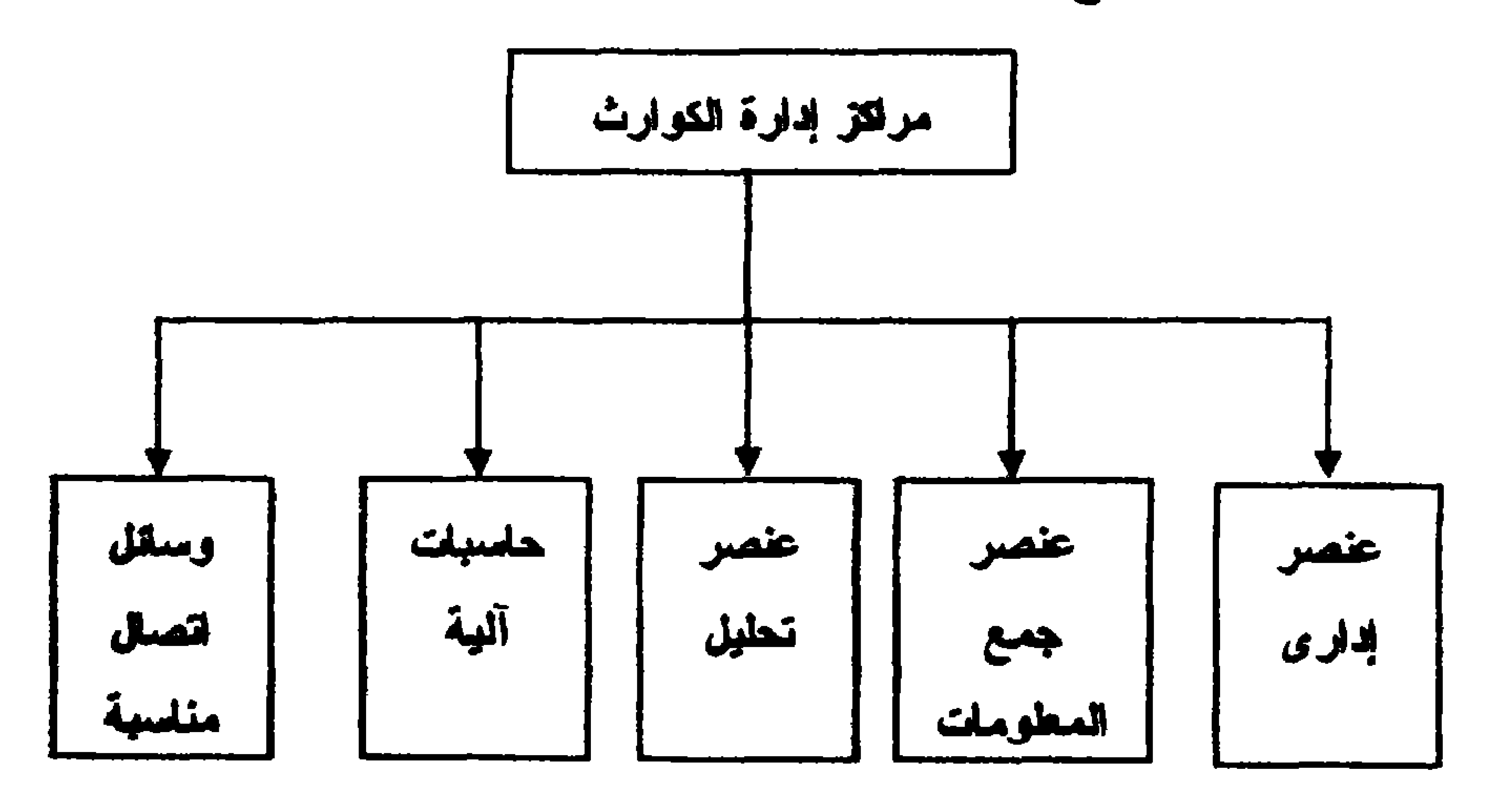
مسئول عن تحليل البيانات والمعلومات المتحصل عليهـا بواسـطة عناصر جمع المعلومات بهدف الخروج بالسيناريوهات المتوقعة للكـوارث وردود الأفعال المناسبة للتعامل مع الكوارث فـى مختلـف مراحـل هـذا السيناريو .

٤- حاسبات آلية :

نظراً لسرعة تطور المواقف وكثرة المعلومات المطلوب تحليلها أثناء وقوع الكارثة يجب الاعتماد على الحواسب الآلية لـضمان سـرعة ودقـة التعامل مع الكوارث وما ينتج عنها من آثار مختلفة .

٥- وسائل اتصال مناسبة :

بهدف تسهيل الحصول على المعلومات المناسبة من مختلف الجهات ومن المواقع المتأثرة بالكارثة ويجب استخدام كافـة وسـائل المواصـلات الحديثة (سلكية – ولاسلكية – أجهـزة نقـل صـور) لـضمان وصـول المعلومات فى التوقيت المناسب وذلك لضمان الإدارة الرشـيدة للإمكانيـات المتوفرة للتعامل مع الكارثة .



شكل رقم (١٥) العناصر الاساسية لمركز إدارة الكوارث

أولا : أجهزة لها الدور الرئيسى فى مواجهة كافة أنواع الكوارث :

١- وزارة الداخلية :

لوزارة الداخلية الدور الأكبر فى عمليات التدخل فى الكوارث من الناحية العملية ، وذلك من خلال عدة أجهزة تابعة لها ، وذلك على النحو التالى [١] .

١- **الدفاع المدنى :** التدخل الفنى والعملى فى عمليات الأنقاذ وإطفاء الحرائق أو التأمين ضد مخاطر المفرقعات .

٢- **أقسام ومراكز الشرطة :** القيام بالجانب القانونى حيال الممتلكات والثروات والأرواح .

٣- **إدارات وأقسام المرور :** تسهيل وتسيير حركة المرور بصفة عامة ، وتسهيل انتقال المعدات الخفيفة والثقيلة المستخدمة فى الحوادث .

٤- **الأمن المركزى وقوات الأمن :** تأمين الموقع بالكامل ومنع الدخول للعناصر الغير مصرح لها بالدخول لموقع الحادث .

٥- **الإدارة العامة للإعلام والعلاقات :** إقامة المركز الصحفى والرد على الاستفسارات والإعلان عن الوضع الراهن للجهات الصحفية .

أولا : دور الدفاع المدنى فى مواجهة الكوارث :

وفقاً للقوانين والقرارات التى نظمت الهيكل العام للدفاع المدنى فى مصر ، ودور كل منظومة منها فى مواجهة الحوادث والأحداث المختلفة ، وتتولى مصلحة الدفاع المدنى إدارة ومواجهة الكوارث طبقاً لأحكام القانون رقم ١٤٨ لسنة ١٩٥٩ والقرارات المنفذة له .

كما خول القانون للسيد وزير الداخلية سلطات وصلاحيات وتدابير استثنائية لمواجهة الكارثة نص عليها القانون تحديداً .

---

[١] راجع : لواء / محمد الصادق إبراهيم ، عقيد / طارق صلاح الدين محمد ، " الكوارث التخطيط والمواجهة " ، مرجع سابق ، ص١٣٦.

تعريف الدفاع المدنى :

هو مجموعة من الوسائل والتدابير ، تهدف إلى الوقاية من الأخطار الطبيعية وذات النمط البشرى ، والتخفيف من نتائجها ، وتنسيق الجهود لمواجهة تلك الأخطار ، وكذا العمل على استمرار أداء المرافق الهامة للدولة، ووضع الإجراءات والأعمال والتدابير المناسبة لحماية الأرواح والممتلكات العامة والخاصة كما يشمل الدفاع التدخل فى حالات الكوارث .

ثانيا : دور الأقسام والمراكز فى مواجهة الكوارث :

١- حفظ الأمن والنظام بموقع الكارثة والمنطقة المحيطة بها .

٢- التصرف حيال جثث القتلى وذلك على النحو التالى :

أ- الإجراءات اللازمة للتعرف على الجثث وتحديد شخصياتها والإجراءات الخاصة بالجثث مجهولة الشخصية والنشر عنها .

ب- إقامة معارض مؤقتة للجثث مع تحديد توقيتات العرض وحراستها .

جـ- نقل الجثث للمشرحة .

د- أخطار أهالى القتلى لاستلام جثث قتلاهم .

هـ - تحديد أماكن المدافن الجماعية وسرعة إعدادها مع تقسيمها إلى نوعين :

- مقابر للمتوفين مجهولى الشخصية .

- مقابر للمتوفين معروفى الشخصية .

ويراعى فى جميع الأحوال ترقيم الجثث وإثبات هذه الأرقام فى دفاتر خاصة ويوضح قرين كل رقم كافة البيانات المتعلقة بالجثة سواء كانت معروفة أو مجهولة .

٣- إجراءات الأمن والحراسة خلال عمليات الدفن الجماعى أو عند تسليم الجثث .

٤- إعداد مكان كمركز مؤقت لتجميع من يتقرر إخلاؤهم من منطقة الكارثة ولحين ترحيلهم لمناطق الإيواء .

٥- إنشاء مراكز إسعاف مؤقتة لإسعاف الحالات البسيطة تخفيفا للضغط على سيارات الإسعاف.

٦- التحفظ على متعلقات القتلى والجرحى وكذا الإشياء التى لم يستدل على أصحابها كل منها فى حرز برقم يوضح محتوياته مع تسجيل ذلك فى دفتر خاص .

٧- حراسة المنقولات الموجودة بالمبانى المتهدمة جزئيا وغير المتهدمة والتى تخلى لحين نقلها من مكانها .

٨- أتخاذ إجراءات منع ارتكاب حوادث السلب والسرقة والبحث والتحرى عن مرتكبى مثل هذه الحوادث حتى يتم ضبطهم والمسروقات .

٩- عمل كردون مؤقت من أفراد شرطة القسم أو المركز بمعرفة أول من ينتقل لمكان الحادث ولحين وصول الكردون الأصلى من أفراد قسم قوات الأمن .

ثالثا : دور إدارات وأقسام المرور فى مواجهة الكوارث :

- تنظيم حركة المرور داخل المنطقة وتحويل المرور عن طريق الطرق المؤدية إليها إلى الطرق البديلة .
- تنظيم عملية وقوف سيارات الخدمة داخل وخارج المنطقة بما يكفل لها سهولة الحركة والدخول والخروج ومنع الاختناقات .

رابعا : دور قوات الأمن المركزى وقوات الأمن :

عمل كردونات تحيط بالمنطقة ومنافذها لمنع دخول غير الأشخاص المكلفين بواجبات تتعلق بالكارثة على مسافات مناسبة وفق ظروف الحادث .

انتقال الأعداد المناسبة من قسم قوات الأمن لعمل الكردون الاصلى حول مكان الكارثة مع استخدام الحبال والسدادات .

أ- عدم السماح بدخول المنطقة إلا للاشخاص والمركبات التى تفرض طبيعة عملها الاشتراك فى إجراءات مواجهة الكارثة وذلك بناء على الأوامر التى تصدر من الضابط الاقدم بالموقع .

ب- تحديد المداخل والمخارج لموقع الكارثة بحيث يقضى على فرص دخول أى فرد أو مركبات غير مرغوب فى دخولها .

جـ- صرف التجمعات خارج نطاق الكردون مع التصدى لحالات محاولة اقتحام الكردونات ، مع مراعاة أن يتم التعامل مع المواطنين بالحسنى والتفاهم وتفادى عوامل الإثارة .

د- عمل كردون ثان على مسافة مناسبة من الكردون الأول مع اعتبار المنطقة بين الكردونين منطقة عمليات تخصص لانتظار الفرق والقوات والمعدات الاحتياطية حسب نظام يكفل سرعة تحركها حسب طلبها .

خامسا : دور الإعلام والعلاقات فى مواجهة الكوارث :

إنشاء مركز مؤقت للإعلام برئاسة قسم العلاقات العامة بمديرية الأمن ، وذلك لاستقبال رجال الصحافة والإعلام وتزويدهم بالمعلومات التى يسمح بها قائد الموقع مع تسهيل اتصالهم للإبلاغ عن المعلومات التى يرغبون فى إبلاغها وكذا يتولى هذا المركز إصدار البيانات التى يرى إصدارها لمواجهة ما قد يثار من شائعات تحدث بلبلة .

ولتحقيق هذا الغرض تتبع الخطوات الأساسية الآتية :

- الرد على استفسارات المواطنين .
- إرشاد المواطنين عن أماكن المصابين وجثث المتوفين والمتعلقات وأماكن الإيواء وأية معلومات متعلقة بهذا الموضوع .

ويستلزم لذلك أمداد هذا المركز بكافة البيانات التى تمكنه من القيام بهذه المهام من حيث الآتى :

- تزويد جميع المواقع بوسائل اتصال مناسبة لتحقيق الربط بين المواقع المختلفة ومركز الاستعلامات .
- تخصيص سيارة لاسلكى أو أكثر حسب أتساع منطقة الكارثة للمساعدة فى عمليات الاتصال وتحقيق وسيلة اتصال بين الموقع والمركز الرئيسى للاتصالات اللاسلكية بمديرية الأمن لطلب النجدات وأعطاء التقرير للموقف أولا بأول .
- تزويد جميع الفرق بمكبرات الصوت تحقيقا لسهولة توصيل الأوامر ووضوحها .

٢- وزارة الدفاع :

للقوات المسلحة دور بالغ الأهمية فى مواجهة الكوارث ، فالقوات المسلحة بما لديها من إمكانيات وخبرات متنوعة فى كافة الميادين والتدريبات العالية والتى تتسم بالقوة وتنفيذ التعليمات بكل دقة ، قادرة على تقديم المساندة لجميع أجهزة الدولة الأخرى ، إذا ما دعت الحاجة إلى ذلك.

ولا يعنى هذا أن العلاقة بين القوات المسلحة وبين مواجهة الكوارث لا تبدأ إلا إذا خرج الأمر عن نطاق قدرة الأجهزة المدنية بل يتم الاستعانة بقدرات القوات المسلحة عند طلبها للدعم وقد حدد القرار الوزارى رقم ٦٣ لسنة ١٩٨٣ إجراءات معاونة القوات المسلحة ، والذى يتم التنسيق بشأنه بين كل من وزارتى الداخلية والدفاع .

وتتوافر لدى القوات المسلحة عدة إمكانات تجعلها قادرة على أعمال المواجهة بشكل مناسب وتتمثل فى الآتى :

١- القوة البشرية المتخصصة فى المجالات المختلفة .
٢- المعدات والأجهزة التقنية اللازمة للتعامل مع مظاهر الكارثة .
٣- توافر وسائل النقل المختلفة وملاءمتها لكافة ظروف الكوارث .
٤- إمكانية إقامة معسكرات خاصة بالإيواء العاجل ، وتقديم الوجبات المناسبة للمتضررين .
٥- إمكانية إنشاء المستشفيات الميدانية وتقديم الإسعافات الأولية .

٣- وزارة التضامن الاجتماعى :

يتمثل الدور الأساسى لوزارة التضامن الاجتماعى ، فى حالات الكوارث فى إغاثة المنكوبين والمشاركة مع الوزارات المعنية الآخرى كوزارة الإسكان وأجهزة الإدارة المحلية فى تدبير المأوى وسبل الإعاشة للأسر المنكوبة ، ويشمل ذلك تقديم الأغطية والملابس والأغذية وغير ذلك من مستلزمات الإعاشة بالإضافة إلى توفير الخيام كتدبير مؤقت للمنكوبين لحين تدبير مأوى دائم بالإضافة إلى تقديم مساعدات مالية (التعويضات) للمضرورين .

وينظم القرار الوزارى رقم (٤٣٩) لسنة ١٩٨٠ الصادر وفقا لأحكام القانون رقم (٣٠) لسنة ١٩٧٧ فى شأن الضمان الاجتماعى دور وزارة التضامن الاجتماعى فى هذا الصدد .

٤- وزارة الصحة والسكان :

وزارة الصحة والسكان وفروعها المحلية بالمحافظات من مديريات الشئون الصحية بالمحافظات لها دور أساسى فى مواجهة الكوارث من خلال ثلاث محاور رئيسية :

أ- مواجهة الكوارث الصحية ، أى الكوارث التى ينحصر خطرها أساسا فى الإضرار بصحة الإنسان كالأوبئة .

ب- إسعاف وعلاج المصابين من جراء تأثرهم بأضرار من الكوارث وتقديم الرعاية الطبية العاجلة والمستمرة لهم .

جـ- اتخاذ اللازم نحو منع انتشار الأوبئة كناتج جانبى للكوارث .

ثانيا : أجهزة لها دور رئيسى فى مواجهة أنواع معينة من الكوارث :

١- وزارة الموارد المائية والرى :

هى الجهة المعنية أساسا بكوارث السيول والفيضانات ويتمثل دورها فى الآتى :

أ- تنفيذ أعمال الوقاية من أخطار السيول .

ب- دراسة تحديد كردونات المدن والقرى ، وعلاقتها بمواقع مخرات السيول الطبيعية .

جـ- تطهير وصيانة مخرات السيول الطبيعية وإنشاء ممرات جديدة بدلا من المتداخلة فى القرى وإقامة المنشآت التى تخدم مخرات السيول بالشكل الذى يضمن تحركها وانسيابها فى الأماكن المحددة لها وإنشاء مصارف مكشوفة لتجميع مياه السيول أو صرفها على نهر النيل ، أو فى مياه البحر .

ويضع جهاز شئون البيئة خطة للطوارئ لمواجهة كوارث البيئة ،

وتعتمد الخطة من مجلس الوزراء ويتدخل جهاز شئون البيئة بالتنسيق مع الجهات المعنية بنوع التلوث فى تنسيق عمليات التدخل لمكافحة حالة التلوث.

٢- هيئة الطاقة الذرية :

يشكل موضوع الأمان النووى جزءا رئيسيا من اهتمامات هيئة الطاقة الذرية للأمان النووى ويقصد بذلك تجنب المخاطر الناجمة عن تشغيل المفاعلات النووية وعن استخدام النظائر المشعة فى الأنشطة المختلفة العلاجية والصناعية وغيرها ، وذلك فى حالة مواجهة وقوع حادث نووى.

٣- هيئة الأرصاد الجوية :

الهيئة هى الجهة الوحيدة المنوط بها رصد التغيرات التى تحدث فى الغلاف الجوى والتنبؤ بها وتقديم خدماتها إلى قطاعات الدولة المختلفة عن طريق الإدارة العامة للتحاليل التى تعتبر من أهم الإدارات العامة بالهيئة والمهمة الأساسية للهيئة هى خدمة الطيران المدنى والعسكرى والملاحة البحرية المدنية والعسكرية ، تقديم خدمات الأرصاد الجوية لمختلف قطاعات القوات المسلحة أيضا تقديم خدمات الأرصاد الجوية لوزارة الزراعة ، ووزارة الرى وهيئة حماية البيئة .

٤- المعهد القومى للبحوث الفلكية والجيوفيزيقية :

تتركز رسالة المعهد فى النهوض بالبحوث والدراسات البحثية والتطبيقية ويقوم المعهد بتقديم الخبرة والمشورة فى مجالات الفلك والشمس والفضاء والزلازل وتحركات القشرة الأرضية والمغناطيسية والحرارة الأرضية على المستوى المحلى والإقليمى والدولى لخدمة الخطط القومية للتنمية ، بالإضافة إلى العمل على نشر الوعى العلمى وتبسيط العلوم فى مجالات عمل المعهد .

ثالثا : أجهزة لها دور فى التخطيط لمواجهة الكوارث :

هناك ضرورة لوجود قواعد للبيانات لخدمة التعامل بشكل ما مع الكارثة ، وذلك من قبل أجهزة التدخل وأن هناك جهات منوط بها تسجيل

المعلومات العامة والخاصة على كافة النطاقات وذلك فى الظروف العادية للاستعانة بها فى مثل هذه الحالات ، للاسترشاد بها فى اتخاذ القرارات المبنية على حقائق وبيانات واقعية لإضفاء نوع من الفاعلية على تلك القرارات ومن تلك الجهات [1] .

١- مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار التابع لمجلس الوزراء .

٢- الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء .

٣- هيئات ومراكز البحث العلمي بالجامعات .

رابعا : أجهزة معاونة :

١- وزارة النقل :

يبرز دور وزارة النقل في مواجهة الكوارث فى القيام بنقل الأعداد الكبيرة من المواطنين الذين يتقرر إجلاؤهم من موقع الكارثة ، وكذا نقل مواد الإغاثة والتجهيزات الخاصة بالمعونات المحلية والدولية اللازمة للإيواء والإغاثة والإعداد المسبق لذلك .

٢- وزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية :

يوجد لدى وزارة الإسكان غرفة طوارىء فى جميع المحافظات وتقدم الوزارة الآتى :

أ- تقديم الأماكن المتواجدة فى المدن الجديدة التى يمكن استخدامها فى حالات التهجير .

ب- مساعدة وزارة التضامن الاجتماعى فى تجهيز أماكن الإيواء وإعدادها لتفى بالغرض المطلوب .

٣- وزارة التربية والتعليم :

يقع على عاتق وزارة التربية والتعليم ، عبئا كبيرا فى العملية التعليمية على مستوى طلاب المراحل المختلفة من ناحية تضمين طرق

---

[1] مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء ، الأهداف الهامة :
http : llwww0idsc0gov0eg

وأساليب التعامل مع الحالات الطارئة فى حالات الكوارث فى سياق المناهج التعليمية ، مثل حالات التصرف عند حدوث زلازل أو حرائق ، وكذا إجراء التدريبات الخاصة بعمليات الإخلاء من المبانى المدرسية ، كما أن هناك دورا هاما للوزارة فى عملية تخصيص منشآت خاصة بها فى حالات الإيواء الجماعى لمتضررى الكوارث .

٤- وزارة الإعلام :

أن وسائل الإعلام الجماهيرية خاصة الإذاعة والتليفزيون هى الأكثر نفاذاً إلى الجماهير بمختلف مستوياتها الثقافية وعلى كامل امتداد الرقعة الجغرافية للوطن ، لذا فإن العمل على إيصال المعرفة اللازمة إلى جموع المواطنين من خلال هذه الأجهزة يمثل وسيلة بالغة الكفاءة للحد من أخطار الكوارث ، ويستلزم ذلك قدرا من التنسيق والتعاون بين أجهزة الإعلام الجماهيرية وبين الهيئة القومية المسئولة عن الحد من أخطار الكوارث وتمثل وسائل الإعلام الجماهيرية حلقة الاتصال بين الأفراد والجماعات من جانب وبين الأجهزة والسلطات المختصة بمواجهة الكارثة من جانب أخر ، وذلك عن طريق تجميع الأسئلة والاستفسارات وإذاعة ونشر إجابات الأجهزة المختصة ، ونظرا لأهمية هذا الدور خاصة يجب أن تؤخذ بدرجة عالية من الوعى والحذر والحيطة ومن ثم فإنه من أهم القرارات فى اللحظات الأولى من وقوع الكارثة اختيار المتحدث الرسمى أمام أجهزة الإعلام تفاديا لتناقض التصريحات وتعارضها إذا صدرت عن أجهزة رسمية متعددة .

٥- وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات :

دورها توفير نظام اتصالات جيد ، وتوفير بدائل تسمح بسرعة الاتصالات ، ونقل الإنذار المبكر بالكارثة وسرعة نقل البيانات والمعلومات والتعليمات وإبلاغ الأوامر بين موقع الكارثة ومراكز إدارتها ، وكذا العمل على إصلاح وإعادة تشغيل الخطوط التليفونية التى تتأثر بالكوارث المختلفة .

٦- وزارة الكهرباء والطاقة :

يبرز دور الوزارة فى حالات الجهـود المبذولـة لإعـادة تـشغيل وتوصيل الكهرباء إلى الأماكن المضارة لاستكمال عمليات الإغاثة وتـشغيل الأجهزة الهامة التى تعتمد على الكهرباء ، وكذا توفير البدائل المؤقتـة مـن مولدات متنقلة لحالات الطوارىء .

٧- وزارة الخارجية :

قد تتجاوز عمليات التعامل مع آثار الكارثة قُدرات الدولة ، ويتطلب الأمر التنسيق والمعاونة الخارجية من المجتمع الدولى ، وهنـا يـأتى دور وزارة الخارجية للتعامل مع الدول الأخرى وتنسيق التعـاون فـى ضـوء الاحتياجات التى يتطلبها الموقف ، ولا يتوقف الدور على ذلك بـل يـشمل عمليات تقديم المعاونة للدول الأخرى فى حالات وقوع كوارث بها .

٨- جمعية الهلال الأحمر [١] :

جمعية الهلال الأحمر من الجمعيات أو المنظمات الغير حكوميـة ، وهى ذات طابع مساعد وداعم سواء على المستوى القـومى بالتعـاون مـع وزارتى الصحة والسكان والتضامن الاجتماعى أو على المـستوى الـدولى لأنها عضو فى الحركة الدولية للصليب والهلال الأحمر حيث أنها تقدم يـد العون لكثير من دول المنطقة والدول الأفريقية والآسيوية والأوروبية ، وذلك إما بالتعاون مباشرة مع الجمعية الوطنية فى بلد الكارثـة أو بالتعـاون مـع بعض المنظمات الدولية.

ويتصدى الهلال الأحمر المصرى للعمل فى مجال احتواء الكارثة فى كافة الحالات التى أصيبت بها مصر ، ومن أمثلتها سيول زاوية عبد القـادر بالإسكندرية عام ١٩٩١ ، وزلزال أكتوبر ١٩٩٢م ، سـيول الـصعيد فـى ١٩٩٤م ، ١٩٩٥م ، وكوارث العبارات ، وغيرها وذلك عن طريق .

---

[١] الهلال الأحمر المصرى الموقع على شبكة الإنترنت . Http: LL www. Egyptionrc. org Arabic

أ - توفير بنك دم مركزى لتبرعات المواطنين .

ب- الإسهام فى إقامة وتنظيم مراكز الإيواء العاجل للمواطنين .

جـ- الرعاية الاجتماعية لأسر المضارين وحل المشاكل الخاصة بهم من إعاشة وخلافه ، والتنسيق مع الجهات الأخرى لتوفير الخدمات الضرورية .

د- إمكانية تحريك المعونات الخارجية وذلك من واقع عضويتها فى الرابطة الدولية لجمعيات الصليب والهلال الأحمر .

هـ- تدريب الشباب على الإسعاف الأولى والإنقاذ .

الفصل الثانى

الآثار الاقتصادية للأزمات والكوارث

تمهيد وتقسيم :

تعتبر السياحة نشاطا متعدد الجوانب ومتنوع التأثيرات فى الدول المستقبلة للسائحين كالتأثيرات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية ، فهى تعتبر مصدرا هاما من مصادر الدخل القومى الذى تعتمد عليه الدول السياحية اعتمادا أساسيا فى حل مشكلاتها الاقتصادية وصناعة السياحة المصرية تعد واحدة من أهم مكونات الاقتصاد القومى المصرى وقاطرة حقيقية لدفع التنمية الاقتصادية والاجتماعية فى مصر ويضاف إلى ذلك أن قطاع السياحة يعد من القطاعات المتصلة بالاستثمار العقارى ومشروعات الاستثمار المباشر .

ولما كانت السياحة نشاط واسع يغطى العديد من الأنشطة التى لها تأثير على الاقتصاد العالمى والقومى على حد سواء من خلال ما تحققه من إيرادات وما تمثله من مصدر أساسى للدخل لكثير من المقاصد السياحية فإن مدى التأثير السلبى للكوارث والأزمات على صناعة السياحة يظهر بشكل واضح وحاد .

ومن ثم فإننا نقسم دراستنا لهذا الفصل إلى مبحثين على النحو التالى :

المبحث الأول : أهمية السيلحة كمورد للاقتصاد القومى وأنواعها .

المبحث الثانى : دراسة حالات .

المبحث الأول

أهمية السياحة كمورد للاقتصاد القومى وأنواعها

إن قطاع السياحة هو أكثر القطاعات الحيوية داخل الاقتصاد المصرى ويساهم بحصيلة كبيرة من النقد الأجنبى تتجاوز حصيلة الصادرات السلعية وتحويلات العاملين بالخارج ، وأن قطاع السياحة يتداخل مع جميع قطاعات النشاط الاقتصادى يؤثر فيها ويتأثر بها وأن أى تأثير على هذا القطاع الهام يؤدى إلى زيادة مشكلة البطالة وما يترتب على ذلك من مشاكل أمنية جسيمة ، تعانى السياحة المصرية من العديد من المعوقات التى جعلت قطاع السياحة لايهم بالشكل اللائق فى مجال التنمية الاقتصادية فإذا سلمنا بأن هناك بعض من المعوقات تخرج عن نطاق سيطرة الجهات الرسمية المسئولة عن السياحة وهى تلك الخاصة بالمشكلات التسويقية وسوء التخطيط السياحى وكذا المشكلات الأمنية المتعلقة بأمن السائح وأحساسه بالطمأنينة داخل مصر . هذه المعوقات إذا ما تم وضع استراتيجية متكاملة لمواجهتها تستطيع مصر النهوض بالسياحة الخارجية المصرية فإذا أضفنا لذلك محاولة النهوض بالسياحة الداخلية فى مصر عن طريق زيادة الوعى السياحى لدى المواطنين وتوفير الخدمات السياحية بأسعار مناسبة لدخول هؤلاء المواطنين يكون بذلك ساهمنا فى النهوض بالقطاع السياحى المصرى ليقوم بالدور المنشود منه فى دفع عجلة التنمية الاقتصادية .

ومن ثم فإننا نقسم هذا المبحث إلى ثلاث مطالب على النحو التالى :

المطلب الأول : مفهوم السياحة وأنواعها .

المطلب الثانى : السياحة كمورد للاقتصاد القومى .

المطلب الثالث : معوقات صناعة السياحة فى مصر .

المطلب الأول

مفهوم السياحة وأنواعها

أولا : مفهوم السياحة :

للسياحة أكثر من تعريف ، كل منها يختلف عن الآخر بقدر اختلاف الزاوية التى ينظر منها إلى السياحة .

فبعض المهتمين بمجال السياحة ينظر إليها كظاهرة اجتماعية ، والبعض الآخر يتأثر بها كظاهرة اقتصادية ، ومنهم من يرتكز على دورها فى تنمية العلاقات الدولية أو كعامل من عوامل العلاقات الإنسانية .

وقد تم وضع أول تعريف محدد للسياحة كظاهرة عام ١٩٠٥م ، حيث تم تعريفها بأنها " ظاهرة طبيعية من ظواهر العصر الحديث وتنبثق من الحاجة المتزايدة إلى الراحة وإلى تغير الجو وإلى مولد الإحساس بجمال الطبيعة من الإقامة فى مناطق لها طبيعتها الخاصة وأيضا إلى نمو الاتصالات بين الشعوب والأوساط المختلفة من الجماعة الإنسانية ويتجه أيضا لتنشيط حركة التجارة والصناعة وإدخال التحسينات على وسائل المواصلات " (١) .

وفى عام ١٩٤٢م تم وضع تعريف علمى للسياحة وهو التعريف الغالب لدى معظم الباحثين فى عالم السياحة بأنها " مجموع العلاقات والظواهر التى تترتب على سفر وعلى إقامة مؤقتة لشخص أجنبى فى مكان ما ، طالما لم ترتبط هذه الإقامة بنشاط يدر ربحاً لهذا الأجنبى " (٢) .

ويتضح من التعريفات السابقة أن السياحة هى ظاهرة من ظواهر نشاط الأفراد عرفت منذ زمن بعيد وتقوم بها الدول على اختلاف أيدلوجياتها السياسية وأهدافها الإستراتيجية .

---

(١) راجع : د/ محمود كامل ، " السياحة الحديثة علما وتطبيقا " ، الهيئة المصرية للكتاب ،القاهرة ، ١٩٧٥ ، ص١٣.

(٢) راجع : د / صلاح عبد الوهاب ، " المنهج العلمى فى صناعة السياحة " ، دار النشر للجامعات المصرية ،القاهرة، ١٩٦٧م ، ص١٥.

ثانيا : أنواع السياحة وأشكالها :

إن المهتمين بعالم السياحة اتجهوا إلى تقسيم السياحة حسب بواعثها وأغراضها إلى اتجاهين فظهرت المدرسة الأسبانية والمدرسة النمساوية وهناك الاتجاه الحديث وهو يربط بين الاتجاهين ، وسوف نعرض لهذه التقسيمات تباعاً :

أولا : يذهب البعض (أنصار المدرسة الاسبانية) على تقسيم السياحة حسب أنماطها إلى [1] :

١- المنطقة الجغرافية التي يقدم منها السائح أو يذهب إليها :

أ- سياحة الاستضافة .

ب- السياحة الخارجية .

جـ- السياحة الداخلية .

٢- طبقا لسمات الحركة السياحية وصلتها بمدة إقامة السائح :

أ- سياحة الإقامة .

ب- السياحة الموسمية .

جـ- سياحة النقل .

٣- طبقا لطبيعة الموسم السياحي :

أ- السياحة الشتوية .

ب- السياحة الموسمية .

جـ- سياحة المناسبات .

٤- طبقا للبواعث :

أ- السياحة الثقافية .

ب- سياحة الاستجمام .

جـ- السياحة الرياضية .

٥- طبقا للخصائص الاجتماعية والاقتصادية :

أ- السياحة الممولة ذاتيا .

ب- السياحة الاجتماعية .

---

(1) راجع : د / محمود كامل ، " السياحة الحديثة علما وتطبيقا " ، مرجع سابق ، ص٣٦.

جـ- سياحة الشباب .

بينما يذهب البعض الآخر وهو مذهب أنصار (المدرسة النمساوية) إلى التفرقة بين أنماط السياحة وأشكالها :

١ - أنماط السياحة :

وهى الأغراض التى يقصدها السائح من وراء رحلته وتكون العامل المعنوى لديه وتنقسم إلى :

أ- سياحة الاستجمام .

ب- السياحة الثقافية .

جـ- السياحة الرياضية .

د- السياحة الاقتصادية والسياسية .

٢- أشكال السياحة :

تتنوع السياحة حسب أشكالها تبعا لأسبابها وآثارها الخارجية إلى :

١- طبقا لموطن السائح :

أ- السياحة الداخلية .

ب- السياحة الخارجية .

٢- طبقا لآثار السياحة على ميزان المدفوعات :

أ- سياحة إيجابية تتمثل فى تنشيط ميزان المدفوعات .

ب- سياحة سلبية تحدث أثرا عكسيا بالسلب على ميزان المدفوعات .

٣- طبقا لمدة الإقامة :

أ- السياحة طويلة الأجل .

ب- السياحة قصيرة الأجل .

٤- طبقا لعدد السياح :

أ- السياحة الفردية .

ب- السياحة الجماعية .

٥- طبقا لطبيعة وسائل المواصلات :

أ- سياحة البر .

ب- سياحة البحر .

جـ- سياحة الجو .

وهناك التقسيم الحديث للسياحة والذى يرجع أنواع السياحة بحسب أغراضها إلى مجموعات كالتالى [1] :

١- سياحة المؤتمرات ورجال الأعمال .

٢- السياحة الدينية .

٣- السياحة العلاجية .

٤- السياحة الثقافية .

٥- السياحة الترفيهية .

٦- السياحة الرياضية .

وإذا تم تطبيق هذا التقسيم على جمهورية مصر العربية فإنه يتـضح الآتـى :

---

[1] راجع : د / محمود كامل . " السياحة الحديثة علما وتطبيقا " ، مرجع سابق ، ص٤٠.

جدول رقم (١) أنواع السياحة

م	أنواع السياحة	مقوماتها	أهم مناطقها	متطلباتها
١	سياحة ترفيهية	شواطىء البحر الأحمر والمتوسط	سيناء ، الإسكندرية ، الشاطىء الشمالي	تنظيف الشواطىء ومعدات الصيد والرياضة
٢	سياحة دينية	مساجد وكنائس وأديرة	جميع انحاء مصر	الحفاظ على المزارات وإعلان موعد المناسبات في تقويم خاص
٣	سياحة علاجية	مياه كبريتيه ومعدنية ورمال دافئة ، جو شتوى دافىء	اسوان ، حلوان ، الوادى الجديد، حمام فرعون ، سيناء	رفع مستوى الخدمات وتوفير المرافق اللازمة مع الدعاية لها
٤	سياحة المؤتمرات	قاعة المؤتمرات الكبرى	القاهرة ، الإسكندرية ، أسوان	التوسع فى إنشاء أكبر قدر من القاعات على مستوى عالى من الإمكانات والتكنولوجيا
٥	سياحة السيارات	موقع مصر المتوسط للعالم	موانىء البحر الأحمر	قرى سياحية ، محطات تموين ، طرق رئيسية ممهدة
٦	سياحة الرياضة والمهرجانات	التجديف ، الغطس صيد الأسماك ، الفروسية	جميع أنحاء مصر	إعداد تقويم سنوى يطرح دوليا وعربيا تسهيلات وخدمات للفرق المشاركة

ويرى الباحث أن الاتجاه الحديث أفضل من الاتجاهين السابقين ويرجع ذلك إلى انه يربط السياحة بأهدافها ويرتبط ذلك عمليا بقيمة السياحة فيما تدره للبلاد من دخل قومي يثرى اقتصادها الوطنى .

المطلب الثانى

السياحة كمورد للاقتصاد القومى

للسياحة تأثيرات اجتماعية وحضارية وبيئية تتمثل فى الآتى :

١- يؤدى النشاط السياحى إلى تعميق الصلات بين المواطنين والسائحين وبناء جسور من العلاقات الطيبة والتعاون بين الأمم ، كما تؤدى إلى تقارب الحضارات وامتزاج الثقافات للشعوب .

٢- تعمل على حماية وصيانة الموارد الطبيعية وتنمية القيمة الحضارية والسياحية لها من خلال التنمية السياحية .

٣- رفع المستوى الاجتماعى وزيادة فرص التعليم الذى يصاحب رفع المستوى الاقتصادى نتيجة تدفق الإنفاق السياحى .

٤- أحياء التقاليد المعمارية المحلية التى تبقى على هوية المدن .

٥- تؤدى السياحة إلى إعادة بعث الفنون المحلية والمصنوعات اليدوية فى مختلف المناطق ، وبعث طريقة الحياة الاجتماعية والحضارية للسكان فى المناطق النائية [(١)].

السمات الاقتصادية المميزة للسياحة :

تعتبر السياحة صناعة متميزة لاعتبارات عدة منها :

١- تعتبر السياحة من الصادرات غير المنظورة بمعنى أنها لا تتمثل فى ناتج يمكن حوزته أو نقله من مكان لآخر .

٢- أن المنتج السياحى المتمثل فى عوامل الجذب السياحى أو المغريات السياحية لا يباع إلا من خلال السياحة فهذه المغريات لا تدر عائدا بطبيعتها إلا إذا بيعت فى شكل منتج سياحى .

٣- أن المنتج السياحى منتج مركب فهو مزيج من عناصر متعددة تتكامل مع بعضها البعض كما تؤثر فى القطاعات الأخرى فى المجتمع وتتأثر بها.

---

(١) راجع : د / نيفين الحلوانى محمد ، " إدارة الأزمات والسياحة " ، مكتبة الأنجلو المصرية ،القاهرة ، ٢٠٠٤، ص٧٤ ، ٧٥.

٤- أن السياحة الدولية منتج تصديرى يتعرض لدرجة من عدم الاستقرار لأنه يتعلق بتأثيرات من القوى الخارجية ، والنشاط السياحى نشاط موسمى وهناك عوامل تؤدى إلى الموسمية أهمها تركز الأجازات المدرسية والجامعية والأجازات فى المنشآت وغيرها فى موسم معين وقد بُذلت المساعى والمحاولات للتخفيف من مشكلة الموسمية فى القطاع السياحى منها إطالة موسم الأجازات توسيعا لفترة النشاط الموسمى وكذلك تخفيض الأسعار فى غير فترات الدورة الموسمية لإيجاد نوع جيد من الطلب تحفزه الأسعار المتميزة ، ومع ذلك يجب أن يكون معلوما أن المشكلة الموسمية لا يمكن أن تزول تماما وهذه نقطة هامة يجب أن تكون فى ذهن واضعى التخطيط السياحى .

٥- أن جميع عمليات التنمية السياحية فى مراحل التخطيط والتنفيذ تخضع للمتابعة والمراقبة البيئية ، وفى هذا الإطار أنشئت هيئة التنمية السياحية بتمويل مشترك مع البنك الدولى وبرنامج الأمم المتحدة ، وذلك لوضع الخطط المتكاملة للتنمية السياحية فى مصر مع مراعاة الجانب البيئى لأى مشروع سياحى قبل الموافقة على تنفيذه [١] .

الآثار الاقتصادية للسياحة :

تلعب السياحة دورا هاما وبارزا فى تقدم الدول وتنميتها ، حيث إنها تؤثر على مستويات العمالة والأجور والإنتاج والاستهلاك والتضخم ، فضلاً عن تأثيرها على الاستثمارات العامة وعلى ميزان المدفوعات .

وسوف نعرض لأهم المجالات التى تلعب فيها دورا هاما كالتالى :

١ - السياحة كمصدر للنقد الأجنبى وأثرها على ميزان المدفوعات :

تؤثر الحركة السياحية على ميزان المدفوعات المصرى من خلال الإيرادات السياحية ، كما تؤثر الحركة السياحية على جانب المدفوعات عن

---

[١] راجع : د / محمد صالح الشيخ ، " الآثار الاقتصادية والمالية لتلوث البيئة ووسائل الحماية منها " ، المؤتمر السنوى الثالث لإدارة الأزمات والكوارث ، وحدة بحوث الأزمات ، كلية التجارة ، جامعة عين شمس ، ١٩٩٧ ، ص٣١٥.

طريق تحويلات المصريين إلى الخارج بغرض السياحة ، وذلك فضلا عما يستورده قطاع السياحة والفنادق من الخارج من سلع .

٢- السياحة ودورها فى تنشيط الاستثمار :

يؤدى النشاط السياحى إلى تحسين الوضع الاقتصادى فيترتب على ذلك زيادة الاستثمار فى المشروعات المختلفة ومنها المشروعات السياحية ، وكذلك توفير فرص عمل جديدة فى المجالات المباشرة وغير المباشرة المرتبطة بصناعة السياحة .

٣- أثر الحركة السياحية على العمالة والأجور :

يترتب على كل نشاط اقتصادى زيادة فرص العمل وتوسيع قاعدة من يحصلون على دخول سواء فى شكل أجور أو عائدات أو أرباح مما يترتب عليه تحسين مستوى المعيشة ، ويصدق هذا القول على القطاع السياحى باعتباره أحد القطاعات أو الأنشطة الاقتصادية الهامة .

٤- أثر السياحة على تنمية المناطق وإعادة توزيع الدخل :

أن النشاط السياحى يقوم على إنشاء مناطق جديدة بالإضافة إلى زيادة الطلب على المناطق التقليدية إذ تتجه التنمية السياحية غالبا إلى المناطق التى تتمتع بالمزايا الطبيعية والمناخية كالشواطىء والبحيرات والتى كثيرا ما تكون بعيدة عن العمران ونتيجة لدخول الاستثمارات السياحية لتلك المناطق تزداد دخول الأفراد والمنشآت بها .

المطلب الثالث

معوقات صناعة السياحة فى مصر

تعانى صناعة السياحة فى مصر العديد من العقبات والمعوقات التى أدت إلى تقليص دور القطاع السياحى فى مجال التنمية الاقتصادية وفى هذا الصدد يمكننا طرح أهم المعوقات التى تواجه صناعة السياحة فى مصر وتتلخص فى الآتى :

أ- **المعوقات الخاصة بالتخطيط السياحى :**

١- غياب النظام الجيد للمعلومات والإحصاء السياحى فى مصر ، حيث تقتصر البيانات المتاحة على عدد السائحين الأجانب وجنسياتهم وعدد الليالى السياحية وإنفاقهم دون التعرض للغرض من الزيارة وتوزيعهم حسب طريقة الوصول (جواً ، بحراً ، براً) ، كذلك ليس هناك أية معلومات عن السياحة الداخلية ، وجدير بالذكر أن غياب المعلومات الدقيقة والحديثة تعد أهم معوقات التخطيط فى أى مجال وليس المجال السياحى فقط [1].

٢- غياب المعلومات المرتدة والذى يجعلنا غير مدركين لرأى السائحين فى الخدمات المقدمة وأبعادها والمشكلات التى واجهتهم ، مما يجعل هذه المشكلات بعيدة عن ذهن المخططين وبالتالى لا يسعوا لحلها .

٣- عدم توافر خريطة سياحية كاملة وشاملة تنطوى على مناطق الجذب السياحى ، مما يعوق المخطط الذى يريد أن يتعرف على الأماكن السياحية الحالية أو المرتقبة التى ينبغى عليه تنميتها.

٤- تضارب الاختصاصات بين بعض الوزارات ووزارة السياحة مثل ذلك التداخل بين اختصاصات وزارة الأوقاف ووزارة السياحة وكذلك بين وزارة الثقافة ووزارة السياحة ، هذا التضارب يؤدى إلى عرقلة التخطيط السياحى وصعوبة الحكم على مدى نجاحه .

٥- نقص الخبراء وكذلك رؤوس الأموال اللازمة للاستثمار السياحى .

ب- **عدم فاعلية التسويق السياحى :**

لاشك أن مصر تتمتع بميزة مطلقة فى مجال المقومات السياحية (تاريخية ، ترفيهية ، علاجية ، رياضية ، ...) ، إلا أن العبرة ليست بما يتوافر لدى الدولة من مقومات سياحية وإنما بمدى نجاح الأجهزة المعنية فى

---

[1] راجع : د / عبد السلام أبو قحف ، " صناعة السياحة فى مصر " ، المكتب العربى الحديث ، الإسكندرية ، ١٩٩٢م ، ص٥٤.

تسويق هذه المقومات داخلياً وخارجياً ، وخير مثال على ذلك هو ما حققته تونس فى مجال التسويق السياحى والذى أدى إلى تطوير حركة السياحة إلى تونس والنهوض بها على الرغم من عدم توافر كل المقومات التى حباها الله لمصر ، أما فى مصر وعلى الرغم من انتشار الوكالات السياحية المسجلة فى هيئة تنشيط السياحة ، إلا أنها لم تعمل على تنشيط السياحة وإزدهارها وعملت على الترويج للرحلات خارج البلاد [1].

جـ- انخفاض الوعى الثقافى والسياحى لدى المصريين :

الذى قد يرجع إلى ارتفاع نسبة الأمية بين المصريين ويؤدى إلى عدم اهتمامهم بالسياحة الداخلية على الرغم من أن بعض الدول مثل (فلندا) تمثل فيها السياحة الداخلية حوالى ٩٠% من إجمالى حركة السياحة فيها .

مفاد ذلك كله أن أزمة السياحة المصرية تتلخص فى كل من [2] :

١- نقص الوعى الثقافى والسياحى لدى المصريين .

٢- البعد الجغرافى للأسواق المصدرة للسياحة لمصر مما ينعكس على ارتفاع تكاليف الرحلة .

٣- وجود منافسين لمصر فى مجال السياحة على مستوى الدول الشرق أوسطية (تونس ، المغرب ، إسرائيل) .

٤- عدم استقرار النشاط السياحى وتعرض للأزمات لأسباب داخلية وخارجية .

٥- سوء التخطيط السياحى وعدم تكامله مع باقى القطاعات .

٦- عدم فاعلية التسويق السياحى .

٧- انعدام الشفافية وفقدان المصداقية فيما ينشر عن وضع السياحة المصرية.

---

(١) راجع : د / عبير فرحات على سليمان ، " أزمة السياحة المصرية " ، المؤتمر السنوى السادس لإدارة الأزمات الاقتصادية ، وحدة بحوث الأزمات ، كلية التجارة ، جامعة عين شمس ، ٢٠٠١، ص١٧٨.

(٢) راجع : د / عبير فرحات على سليمان . " أزمة السياحة المصرية " ، مرجع سابق ، ص١٩٠.

الخلاصة :

مما تقدم يتضح للباحث أن السياحة تعتبر من القطاعات الإنتاجية الهامة فى اقتصاديات كثير من الدول وتهتم بها كافة الدول ، وفى افتتاح مؤتمر المنظمة العالمية لشركات السياحة والذى عقد فى مصر عام ١٩٩٩ بمشاركة مائة وكيل من ٧٦ دولة تحدث مساعد سكرتير المنظمة العالمية للسياحة ، مقرها جنيف ، إن مصر تتمتع بأقصى درجات الأمان للسائحين الأجانب وأن مستويات الأمان بها تتجاوز مثيلاتها بدول سياحية عديدة ، ومن المتوقع ارتفاع الدخل القومى لمصر بشكل متزايد خلال السنوات القادمة بسبب السياحة وعائداتها (١) .

---

(١) راجع : مؤسسة دار التحرير للطبع والنشر ، مركز الأبحاث والمعلومات ، قسم الوثائق بتاريخ ٣/١٢/١٩٩٩م .

المبحث الثاني
دراسة حالات

أن هناك عدة أزمات مرت بها مصر كانت لها أثر مباشر على قطاع السياحة وسوف نقوم بعرضها كحادث الأقصر عام ١٩٩٧م ، حيث أنه حادث محلي وقع على أرض جمهورية مصر العربية ونتج عنه آثار اقتصادية سلبية كثيرة على قطاع السياحة والإجراءات التى اتخذت لاحتواء هذه الأزمة ثم كارثة الحادى عشر من سبتمبر عام ٢٠٠١م ، باعتبارها كارثة عالمية امتدت آثارها السلبية إلى معظم أنحاء العالم .

أولا : أزمة حادث الأقصر عام ١٩٩٧م .

أزمة حادثة الأقصر تختلف عما سبق من أزمات لأن عدد القتلى فيها كبير وتوقيتها كان فى بدء موسم سياحى (١٧ نوفمبر عام ١٩٩٧م) ، كما أن جنسيات الضحايا متعددة وكان رد الفعل الخارجى سيئا فى أكثر من دولة.

وسوف نعرض للحركة السياحية فى مصر خلال الفترة من يناير إلى سبتمبر ١٩٩٧م ، قبل حادثة الأقصر وحركة السياحة بعد نوفمبر ١٩٩٧م .

١- حركة السياحة فى مصر فى الفترة من يناير حتى سبتمبر ١٩٩٧م :

استمر تزايد المد السياحى إلى مصر ، حيث بلغ عدد السائحين خلال الفترة المذكورة ٤٥١، ١٢٧ ، ٣ سائحا مقابل ٠١٩ ، ٨٢٢ ، ٢ سائحا فى نفس الفترة من عام ١٩٩٦م بزيادة بلغت ١٠,٨٢% .

وسوف نفصل فيما يلى ملامح الحركة السياحية فى مصر خلال الـ٩ شهور الأولى من عام ١٩٩٧م فقد بلغت السياحة مداها من سائحى دول أوربا الغربية ، ثم من السائحين العرب على النحو التالى [١]:

---

[١] راجع : وزارة السياحة ، كتاب سنوى ، مؤسسة دار التحرير للطبع والنشر ، مركز الأبحاث والمعلومات قسم الوثائق ، ٢٢/٣/ ، ١٩٩٩م ، ص١٤٥، ١٤٦.

جدول رقم (٢)

حضر من أوربا الغربية	(١٥١٦١٤٥)	بنسبة ٤٨,٥%
حضر من العرب	(٧٧٧٢٥٢)	بنسبة ٢٥%
حضر من سائحو آسيا	(٣٩٧٩٥٥)	بنسبة ١٢,٧%
حضر من سائحو أمريكا الشمالية	(١٥٥١٧٣)	بنسبة ٤,٩%
حضر من سائحو الكتلة الشرقية	(١٣٨٦٧٥)	بنسبة ٤,٤%

٢- حركة السياحة فى مصر بعد ١٧ نوفمبر ١٩٩٧م .

إن ما حدث في الأقصر صباح ١٧ نوفمبر ١٩٩٧ يعتبر مأساة بكل المقاييس فالحادثة بشعة وغير مسبوقة خلال تاريخنا السياحى [١].

وكان من الطبيعى أن تحدث إلغاءات للمجموعات السياحية الزائرة ، أو التى كانت تعتزم زيارة مصر .

هبطت نسبة الإشغال فى الفنادق المصرية فى كافة المناطق إلى متوسطات تثير الفزع فقد هبط المتوسط العام لنسب الأشغال من ٦٧,٤% (فى الأسبوع السابق للحادث) إلى ١٨,٣% خلال الأسبوع الأول من ديسمبر ١٩٩٧م بالنسبة لكافة المناطق السياحية .

بالنسبة للحركة السياحية :

١- من أوربا الغربية هبطت النسبة من ٤٨,٥% إلى ١٠,٥% .

٢- من السياحة العربية هبطت النسبة من ٢٥% إلى ٨,٧% .

٣- من سائحو آسيا هبطت النسبة من ١٢,٧% إلى ١% .

٤- من سائحو أمريكا هبطت النسبة من ٤,٩% إلى ٣,٤% .

وظهر اتجاهين لتوضيح أثر العمليات الإرهابية على النشاط السياحى، حيث تتلخص هذه الآراء فى الآتى :

---

[١] راجع : وزارة السياحة ،كتاب سنوى ،مؤسسة دار التحرير للطبع والنشر ، مركز الأبحاث والمعلومات، قسم الوثائق ، ٢٢/٣/ ، ١٩٩٩م ، ص١٤٧، ١٤٨.

الاتجاه الأول :

يرى أن الإرهاب يعتبر تهديدا حقيقيا للسياحة ويؤثر فـى النـشاط السياحى تأثيرا قويا ومباشرا والدليل على ذلك تأثير عدد العمليات الإرهابية على عدد السائحين الوافدين لمصر حيث يقل عدد السائحين الوافدين للـبلاد كلما زاد عدد العمليات الإرهابية والعكس صحيح .

الاتجاه الثانى :

يرى أن تأثير العمليات الإرهابية على السياحة تأثيرا مؤقتا حيث أن نتائج الإرهاب على السياحة نتائج عكسية تتعارض مع أهداف المخططـين للعمليات الإرهابية حيث تحشد جهود الأجهزة الأمنية لمحاربة الإرهاب مما يشيع الشعور بالأمن فيؤدى ذلك إلى انتعاش الحركة السياحية .

رأى **الباحث :**

يرى الباحث أن الاتجاه الثانى هو الأقرب إلى الصواب ويدلل علـى صحة هذا الرأى باستعراض البيان الإحصائى الآتى :

جدول رقم (٣) يبين التطور فى أعداد السائحين والليالى السياحية [١]
خلال الفترة من ٩٢/٩٣ – ٩٥/٩٦ ، ١٩٩٩م

البيان	عدد السائحين بالمليون	الليالى السياحية بالمليون	الطاقة الفندقية بالحجرة
٩٢/٩٣	٢.٩	١٩,٠٠	٥١٢٢٦
٩٣/٩٤	٢,٤	١٣,٧	٥٧٨٦٣
٩٤/٩٥	٢,٨	١٨,٨	٥٨٧٨٠
٩٥/٩٦	٣,١	٢٠,٥	٦٣٣٧٦
٩٦/٩٧	٣,٦	٢٤,١	٧٠٠٠٠
١٩٩٩	٥	٣٠,٥	٩٤٠٠٠

[١] راجع : وزارة السياحة ، كتاب سنوى ، مؤسـسة دار التحريـر للطبـع والنـشر ، مركـز الأبحـاث والمعلومات ، قسم الوثائق ، ٢٢/٣/ ، ١٩٩٩م ، ص١٤٨، ١٤٩.

حجم الحركة السياحية :

- بلغ إجمالى عدد السائحين عام ٩٦/٩٥ حوالى ٣,١ مليون سائح بزيادة قدرها حوالى ٣مليون سائح عن عام ٩٥/٩٤ .
- بلغ إجمالى عدد السائحين عام ٩٧/٩٦ حوالى ٣,٦ مليون سائح بزيادة قدرها ٥ مليون سائح عن عام ٩٦/٩٥ .
- بلغ إجمالى عدد السائحين عام ١٩٩٩ حوالى ٥ مليون سائح بزيادة قدرها ١,٤ مليون سائح عن عام ٩٧/٩٦ .
- نتيجة لحادث الأقصر فى ١٧ نوفمبر ١٩٩٧ انخفض عدد السائحين بنسبة ٥١,٧% وذلك بعد الحادث ، والذى يعد حادثاً غير مسبوق خلال تاريخنا السياحى .

ونتيجة للقرارات التى اتخذتها الحكومة وإجراءات التامين بالنسبة للمناطق السياحية والأثرية مما أدى إلى الشعور بالأمن وارتفاع فى أعداد السائحين وبالتالى تضاعف تقريبا عدد السائحين عام ٩٩ عن عام ١٩٩٧/٩٦م ، وتتمثل أهم هذه القرارات فى [1] :

١- تخفيض أسعار تذاكر الطيران الداخلى بنسبة ٥٠% للمصريين والأجانب لمدة ثلاث شهور .

٢- تأجيل الأقساط المستحقة على منشآت القطاع السياحى الفندقية وشركات السياحة للبنوك لمدة ثلاث شهور وبدون أعباء .

٣- إلغاء الرسوم المفروضة بدون قانون بالموانيء والمطارات على البواخر وتأشيرات الدخول.

٤- إلغاء الزيادة في الرسوم المحلية التى يفرضها الحكم المحلى على المنشآت الفندقية والسياحية والتى تتجاوز نسبة ٢% التى حددها القانون.

٥- مراجعة وتقييم كافة الخطط الأمنية لتأمين المنشآت والمناطق الأثرية والسياحية .

---

[1] راجع : مؤسسة دار التحرير للطبع والنشر ، مركز الأبحاث والمعلومات ، قسم الوثائق ، ١٩٩٨/١١/٢٠م .

وقد أكدت وزارة السياحة أن السياحة المصرية في عام ١٩٩٩ حققت معدلات كبيرة ، حيث كان عدد السائحين عام ١٩٨٢ لا يتعدى مليون سائح ، بينما وصل في نهاية عام ١٩٩٩ حوالى خمسة ملايين سائح ، وكان الدخل لا يزيد على ٣,٤ ملايين دولار عام ١٩٨٢ ، وبلغ عام ١٩٩٩ حوالى ٤ مليارات دولار وفقا لإحصاءات البنك المركزى الأولية .

أن إيرادات صناعة السياحة ستتصدر هذا العام قائمة مصادر الدخل القومى من العملات الحرة على مستوى جميع مصادر الدخل الأخرى ، حيث من المقرر أن تسبق وتتفوق العائدات السياحية على عائدات البترول وقناة السويس وتحويلات المصريين من الخارج.

ثانيا : أزمة الحادى عشر من سبتمبر علم ٢٠٠١م :

سوف نتناول عرض كارثة الحادى عشر من سبتمبر عام ٢٠٠١م بالرغم من أنها لم تقع على أرض مصر لكن نتج عنها العديد من الأزمات وخاصة الأزمات الاقتصادية واختلفت الإدارات السياحية الوطنية والمؤسسات السياحية فى إدارة هذه الأزمة لضمان تخفيف آثارها السلبية على صناعة السياحة .

ويعتبر عام ٢٠٠٠ عام الذروة للسياحة المصرية حيث شهدت السياحة نموا ملحوظا لم تشهده من قبل من حيث أعداد السائحين والليالى السياحية والإيرادات .

ولقد كان التأثير السلبى واضحا على صناعة السياحة المصرية حيث ظهر ذلك من خلال الآتى [1] :

١- أعداد السائحين :

انخفض التدفق السياحى لمصر فى الأشهر الثلاثة الأخيرة من سنة ٢٠٠١ إلى ٦٠% مما تترتب عليه تراجعا سياحيا يقدر بنسبة ١٢,٥% على مدار عام ٢٠٠١ ليصل عددهم فى تلك السنة إلى ٤,٨٤٨ مليون بدلا من ٥,٥٠٦ مليون سائح عام ٢٠٠٠ .

---

[1] تقرير وزارة السياحة حصاد علم ٢٠٠٢م .

ويوضح الجدول التالى عدد السائحين فى الأشهر الثلاثة الأخيرة لعام ٢٠٠١ مقارنة بنفس الشهور عام ٢٠٠٠ .

جدول رقم (٤)

الشهر	أعداد السائحين بالألف	
	٢٠٠٠	٢٠٠١
أكتوبر	٤٥٤	٢٧٢
نوفمبر	٤٨٣	٢١٩
ديسمبر	٣٨٣	٢٩٣

٢- الإيرادات السياحية :

يمثل الانخفاض فى الإيرادات السياحية لمصر علامة هامة لمدى التأثر السلبى للأحداث على السياحة فى مصر ، وعلى مساهمتها فى الاقتصاد المصرى ، فقد وصلت إيرادات عام ٢٠٠١ إلى ٣,٩ مليار دولار مقارنة ٤,٣ مليار دولار عام ٢٠٠٠ وذلك بنسبة انخفاض بلغت ١٢,٥% .

٣- الليالى السياحية :

شهدت الليالى السياحية هى الأخرى انخفاضات فقد وصل عدد الليالى عام ٢٠٠١ إلى ٢٩,٨٠ مليون ليلة مقارنة ٣٢,٧ مليون ليلة عام ٢٠٠٠ وذلك بنسبة انخفاض قدرها ٩,٧% .

ويوضح الجدول التالى عدد الليالى السياحية فى الأشهر الأخيرة من عام ٢٠٠١ مقارنة بنفس الأشهر عام ٢٠٠٠م .

جدول رقم (٥)

الشهر	عدد الليالى بالمليون	
	٢٠٠٠	٢٠٠١
سبتمبر	٣,٢	٢,٦
أكتوبر	٢,٩	٢
نوفمبر	٢,٨	١,٦
ديسمبر	١,٩	١,٤

مما سبق يتضح الآتى :

١- تراجع فى التدفق السياحى .

٢- بالنسبة لرحلات الطيران المنتظمة .

أ- قيام العديد من شركات الطيران العالمية بإلغاء كل أو بعض رحلاتها إلى الشرق الأوسط ومصر .

ب- تغيير شركة الطيران الهولندية طرازات الطائرات إلى طرازات أصغر.

جـ- إلغاء شركات الطيران الكورية لكافة رحلاتها إلى مصر اعتبارا من ٢٠٠١/٩/٢٨ م .

د- وصلت إلغاءات السائحين لحوالى ٥٠% .

هـ- تخفيض عدد رحلات شركات الطيران الروسية من رحلتين لرحلة واحدة أسبوعيا اعتبارا من ٢٠٠١/١٠/١٤م .

و- تخفيض عدد رحلات الخطوط الألمانية من ١٥ رحلة أسبوعيا إلى ١٠ رحلات .

إجراءات احتواء الأزمة :-

استهدفت جهود إدارة الأزمة وضع محاور متعددة للتحرك من خلال خطة شاملة تم مناقشاتها فى اجتماعات المجلس الأعلى للسياحة وفى مجلس

الوزراء وفى كل من مجلسى الشعب والشورى وبمشاركة تنظيمات القطاع السياحى المصرى ، واللجنة العليا للتنشيط ، وبعد الاتصالات الخارجية مع منظمى الرحلات الدوليين والوكلاء الإعلاميين لمصر فى مختلف الأسواق ، وتعكس تلك الخطة الشاملة ديناميكية فى المبادرة وفى التحرك السياحى المصرى وقدرته على التكييف مع المتغيرات ، والتفاعل مع الأحداث ، وإيجاد البدائل القادرة على مواجهة الأزمات والحد من آثارها ، واستعادة معدلات الحركة الطبيعية فى أقرب توقيت ممكن [١] .

محاور الخطة وجهود إدارة الأزمة :

المحور الأول :

مخاطبة المجتمع الدولى عامة ، ودول الإرسال بصفة خاصة لإجلاء موقف مصر من الأحداث العالمية وقضايا الإرهاب الدولى ، ولتأكيد استقرار الأوضاع الأمنية بالوطن وتوفر كافة عناصر السلامة والأمن للزائرين .

المحور الثانى :

تنشيط السياحة الوافدة من الدول العربية لتعزيز السياحة العربية البينية وتعويض التراجع المتوقع من دول الإرسال الرئيسية بالأسواق الغربية.

المحور الثالث :

تكثيف الترويج السياحى فى بعض الأسواق الواعدة الأقل تأثرا بالأحداث العالمية والتى بدأت استجابة طيبة لحملات الترويج السياحى لمصر مثل روسيا ودول الكومنولث والصين والدول الاسكندنافية .

المحور الرابع :

تنشيط السياحة الداخلية لمناطق الجذب السياحى فى مصر (البحر الأحمر ، جنوب سيناء ، الأقصر ، أسوان) لتحسين معدلات الأشغال بالفنادق والمنتجعات السياحية وكبديل للسفر للخارج مما يحد من السياحة النازحة ويخفض بالتالى من المدفوعات السياحية .

---

[١] راجع : د / نيفين الحلوانى محمد ، " إدارة الأزمات والسياحة " ، مرجع سابق ، ص١٠٠.

المحور الخامس :

التخفيف من الأعباء المالية لقطاع الاستثمار السياحى الخاص لمساندته فى تخطى الأزمة الراهنة .

وتأسيسا على ما تقدم ، فقد تضمنت جهود إدارة الأزمة خلال تلك الفترة ما يلى :

١- إجراء حملة واسعة من الاتصالات المباشرة مع منظمى الرحلات بالأسواق المصدرة للسائحين لتبادل المعلومات وتأكيد سلامة الموقف الأمنى لمصر ، والاتصال بشركات الطيران للحد من إيقاف الرحلات أو تقليلها ، والاتصال بسفراء المجموعة الأوربية وأمريكا للتعريف بالإسلام .

٢- عقد العديد من اللقاءات الصحفية والتليفزيونية والمؤتمرات الصحفية العامة مع أجهزة الإعلام الدولى سواء فى القاهرة أو فرنسا أو المملكة المتحدة أو أسبانيا أو إيطاليا أو ألمانيا أو مع مجموعة واسعة من باقى الدول على المستوى العالمى تمتد من اليابان وكوريا شرقا إلى الولايات المتحدة غربا مرورا بأوربا ، وعقد لقاءات مع سفراء المجموعة الأوربية مجتمعين ولقاءات منفردة مع سفراء فرنسا والولايات المتحدة وكندا والنمسا وألمانيا وإيطاليا بهدف نشر الرسالة الترويجية وتصحيح المفاهيم الخاطئة وإزالة اللبس بين الإرهاب والإسلام وتعديل نصائح السفر الصادرة من سلطات تلك الدول لمواطنيها بصورة إيجابية وقد تم بالفعل الاستجابة لذلك .

٣- استضافة العديد من الوفود الصحفية والمهنية الأجنبية للمشاركة فى المعارض والمهرجانات وتنظيم رحلات تعريفية للمعالم السياحية المصرية مع لقاء السيد وزير السياحة شخصيا بهذه الوفود للنشر الواسع للرسالة الترويجية للسياحة المصرية .

٤- استئناف الحملات الترويجية والتسويقية والإعلانية للسياحة المصرية فى

إطار خطة التنشيط المعتمدة من اللجنة العليا للتنشيط السياحي ، وتعزيز فعاليتها من خلال مشاركة نشطه فى البورصات السياحية الدولية ، خاصة في الدول الرئيسية والأسواق الأقل تأثرا بالأزمة والأكثر تماسكا مثل روسيا ، وألمانيا ، والصين .

٥- تنظيم قوافل سياحية للأسواق الأكثر استجابة لجهود الترويج (قافلة إلى روسيا فى أكتوبر ، وقافلة إلى الأمارات العربية المتحدة ، الكويت والمملكة العربية السعودية فى نوفمبر تبعتها قافلة أخرى إلى الأردن وسوريا ولبنان فى ديسمبر) لعرض مجموعة من البرامج السياحية المخفضة واستعراض التسهيلات للسائح العربى وعرض حوافز الاستثمار وشرح أهمية السياحة البينية .

٦- حظر فرض أية رسوم من جانب وحدات الإدارة المحلية على المنشآت السياحية المحلية إلا بعد الرجوع إلى رئيس مجلس الوزراء واستيفاء جميع القواعد والإجراءات المقررة لفرض الرسوم بقانون الإدارة المحلية .

٧- التخفيف من الأعباء المالية على القطاع السياحى الخاص تنفيذا لقرارات مجلس الوزراء والمتمثلة فى :

أ- تأجيل سداد التزامات أصحاب المنشآت الفندقية والسياحية بالنسبة للتأمينات الاجتماعية لمدة عام كامل دون غرامات على أن يتم تسديدها على عامين ابتداء من ٢٠٠٢/١٠/١م .

ب- تأجيل دفع أقساط الأراضى المستحقة على مستثمرى القطاع الخاص فى الفترة من ٢٠٠١/٩/٣٠م حتى ٢٠٠٢/٩/٣٠م (سواء لهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة أو المحافظات) مع الإعفاء من غرامات وفوائد التأخير .

هذا وقد أثمرت تلك الجهود اعتبارا من النصف الثانى لشهر ديسمبر عام ٢٠٠١م ، حيث تراجع حجم الانحسار من ٥٤% فى شهر نوفمبر

(أسوأ معدل تراجع) إلى ٢٣% فى شهر ديسمبر بتحسن نسبى قـدره ٣١ نقطة مئوية ، وجاء خلال شهرى يناير وفبراير عام ٢٠٠٢م بحضور عـدد من السائحين الأجانب أقترب من ستمائة ألف سائح وتقلص الانحـسار فـى شهر فبراير على وجه الخصوص ليصل إلى ١١,٧% فقط أى ما يعنـى أن السياحة المصرية استعادت فى ذلك الشهر أكثر مـن ٨,٨% مـن الحركـة السياحية المعتادة بالمقارنة بالشهر المماثل من العام السابق قبل اندلاع الأزمة العالمية فى حين سجل شهر مارس تحسنا جديدا فى نـسبة الانحـسار بلـغ ١٠% فقط فى أعداد السائحين الأجانب الوافدين .

النتائج والتوصيات

أولا : النتائج

اتبعت الدراسة المنهج الوصفي والمنهج المقارن ومن خلال ما تـــم استعراضه من دراسات سابقة وما توصل إليه الباحث من تحليل للمعلومات المتاحة والقراءات التي تيسرت له ، حيث أمكن دراســـة المـــشكلة وإلقـــاء الضوء على جوانبها ، وبصورة أخرى تم اختبار الفروض العملية والتعامل معها لإثبات صحتها من عدمه ، ومدى هذه الصحة ويمكن الإشـــارة إلـــى تلخيص لأبرز النتائج التي توصلت إليها الدراسة وما قدمته من مقترحـــات فيما يلي :

- أثبتت الدراسة أن هناك مفاهيم كثيرة تتداخل مع مفهوم الأزمة وتتـــشابك معها منها الكارثة والمشكلة والصدمة والصراع ، وقد أمكن التوصل إلى خصائص تميز مفهوم الأزمة عن غيره ، مثل تلاحق الأحداث وتطورها بسرعة كبيرة واتخاذ القرارات في ضوء نقص المعلومات وضيق الوقت ووجود درجة من التهديد للقيم المختلفة ، مع إمكانية الاستفادة من أحداث الأزمة في تطوير الأداء بالمؤسسة .
- وجوب التدريب على ضرورة تفسير أحداث الأزمة بصفة عامة بأكثر من تصور ، وعدم الاقتصار في ذلك على توجه بذاته يتم حصر الفكر الأمني فيه واتجاه أنشطة البحث والتحري لتحقيقـــه ، والتـــيقن مـــن وجـــوده ، والوصول إلى أدلة ثبوته بعد توظيف الأدلة القائمة علـــى تحقيـــق ذلـــك التوجه وذلك كله يهدف تجنب ما قد يؤدي إليه وحدانية التصور والتفسير من تداعيات غاية في السوء .
- إذا كان القرار الرشيد هو ذلك القرار الأكثر اعتمادا علـــى المعلومـــات المؤكدة ، فكذلك التخطيط الجيد هو الأكثر اعتمادا أيضا على معلومـــات مؤكدة ، وبالتالي لا خطة فعالة بدون معلومـــات مؤكـــدة ولا معلومـــات مؤكدة بدون نظم معلومات فعالة تتيح وصول وتبادل المعلومة بين كـــل الأطراف المشاركة في التخطيط .

- إن الموقف الأمنى ، والذى قد يكون غالبا حدثا مفاجئا هو موضوع النشاط الشرطى ، والتخطيط يكون للتوقع فيه النصيب الأكبر ، والتوقع الذى يمنع المفاجأة فى الموقف الأمنى يعتمد على الحس الأمنى الذى يكون ضرورة لكل من يعمل فى القطاع الشرطى بشكل عام وفى الوقاية من الجرائم والتصدى لها بشكل خاص والحس الأمنى لا يكتسب إلا بتعميق المعارف والمهارات الشرطية وصقلها بالممارسة والتكرار والخبرة الصحيحة.
- إن بذل الجهد بأكبر قدر من الجدية ليس المشكلة ، ولكن التعرف المستمر على مدى فاعلية هذا الجهد فى حل المشكلة موضوع التخطيط ، أو فى تحقيق النتائج المرجوة من الخطة هو المشكلة ، فلا نشاط علمى بدون رقابة ، ولا رقابة بدون متابعة وتقييم ، وبالتالى لا يمكن أن نتصور وجود تخطيط بدون رقابة ، وكفاءة العملية التخطيطية بكاملها يتوقف على عملية الرقابة .
- إن العمق الأمنى أساس حاكم فى ممارسة كل الأنشطة الإدارية ، والمشكلة فى الإدارة بشكل عام والتخطيط بشكل خاص تكمن فى كيفية التحكم فى العوامل المؤثرة والمتغيرات المجتمعية على الأمن وهذا هو البعد الاستراتيجى فى التخطيط ، ذلك البعد الذى يمثل التطور الطبيعى لآلياته وأساليبه وأيضا على كفاءة القائمين به ، وبالتالى كلما كان هناك تخطيط استراتيجى أمنى ، كلما دل ذلك على كفاءة نشاط التخطيط الأمنى بشكل عام .
- حدوث الأزمات يجب إلا ينتهى بحسن المواجهة ولكن هناك ما بعد الأزمة وهو الدراسة المتأنية لعلاج آثار الأزمة وسرعة عودة الأمور إلى طبيعتها مع أحداث التقييم المناسب للوقوف على الإيجابيات والسلبيات ومعرفة نواحى القوة والضعف داخل الجهاز والانجازات التى تمت وأوجه القصور التى ظهرت وأيضا استخلاص الدروس المستفادة والسير قدما فى إصلاح الخلل وتغير السياسات الأمنية وفقا للمستجدات .

- تشير العديد من الأزمات الدولية والمحلية عن تولد العديد من الأزمات كنتيجة لأخطاء غير عمدية ، وقد يثمر البحث المتأنى لأسباب هذه الأزمات عن إفراز آليات سليمة وفعالة تسهم بشكل إيجابى فى الحد من انتشار هذه الأزمات ومنها " معاهدات الحد من أسلحة الدمار الشامل والأسلحة النووية ... الخ " .
- عنصر المفاجأة إذا تم فى الأزمة يزيد من ضيق الوقت مما تزداد معه الخسائر ، وتصدر القرارات فى ضوء عدم التأكد ولذا وجب توفير الاستعداد الجيد لمواجهة الأزمات ومتابعة الأعمال اليومية فى داخل إدارات جهاز الأمن ومتابعة مصادر التهديد والمخاطر والأماكن الملتهبة التى ينجم عنها الكثير من الأزمات ، وتدريب العاملين بجهاز الأمن على حسن التصرف وسرعة اتخاذ القرارات اللازمة للسيطرة على الأزمة وذلك لتلافى عنصر المفاجأة .
- رجل الأمن عنصر فاعل فى مواجهة الأزمات بأنواعها المختلفة ، ومن ثم وجب إعداده بداية من دراسته الأكاديمية الأولى إلى الدورات التدريبية التعريفية والتنشيطية المكثفة والتى تنقل خبراته فى إدارة الأزمة وأيضا حسن اختيار العناصر اللازمة لإدارة الأزمات مثل الأفراد والضباط والقيادات المكلفين بالعمل فى مركز إدارة الأزمات الأمنية والمراكز الفرعية التابعة لها .

ثانيا : التوصيات

- ضرورة تفعيل نظام القيم ورسالة الشرطة على اعتبار أن من أهم الغايات الكامنة وراء الاستراتيجية الأمنية لتوجيه الأنظار نحو أهمية وجود رسالة واضحة للقطاع الأمنى تعبر عن فلسفة محددة للشرطة وبالتالى تعبر عن نظام للقيم واضح ومحدد يمكن أن يعتبر معياراً دقيقاً للعمل الأمنى ومن خلاله يتم تحديد أى انحراف أو خطأ فنظام القيم أشبه ما يكون بالبوصلة التى تحدد الاتجاه بشكل دقيق فضلا عن أن فهم رسالة الشرطة وإثراء نظام القيم اللتان ينبغى للتخطيط أن يأخذهما بعين الاعتبار .

- توسيع دائرة الاستفادة من شبكة الإنترنت والقنوات الفضائية للتعرف عن طريقها على كافة المعلومات والبيانات الكفيلة بحسن المواجهة الأمنية من خلال رصد كافة الأخبار والمعطيات بحركة الجريمة واتجاهاتها ومعدلاتها وحداثة أساليبها ومعرفة مطبوعات على خطط المواجهة الأمنية عن طريق إنشاء آلية خاصة تختص باستقبال البث التقنى وإعداد التقارير الأمنية الكفيلة بترجمة معطيات ذلك إلى توجهات تعين فى النهاية على حسن التوقع والتنبؤ الأمنى وبشكل يحول دون تحقيق العناصر الإجرامية لأى سبق على الساحة الأمنية المحلية .
- ضرورة إعادة النظر فى جميع أهداف وغايات ووسائل وتقنيات وطبيعة العمل الأمنى لمواكبة المتغيرات العلمية والمعلوماتية والتكنولوجية الجديدة والمتوقعة كى يتناسب هذا التطور مع التطور الذى تأخذ به المؤسسة الإجرامية والتى ثبت فى أكثر من موقع وحادثة وفى بعض الدول أن قدرتها العلمية ومستواها التخطيطى التكتيكى و الاستراتيجى ووسائلها وتقنياتها تضاهى الأجهزة الأمنية بل وأحيانا تتفوق عليها .
- تفعيل دور الأسرة والمدرسة والبيئة الاجتماعية والإعلام بمشاركة ومساندة القطاع الأمنى فى إيجاد جيل ملتزم ومنضبط فى احترام القوانين وتطبيقها .
- العمل على وضع معايير ثابتة وشاملة ومستمدة من ثوابت المجتمع تكون أساسا لاختيار جميع المنتسبين لوزارة الداخلية ، والعمل على إعداد رجل الأمن إعدادا أخلاقيا وفكريا وسلوكيا بما يتناسب مع أخلاقيات وقيم وعادات المجتمع .
- التركيز فى البرامج التدريبية على تكوين وتفعيل مهارات رجال الأمن فى التعامل مع الجهود والارتقاء بمستوى الخدمات والتركيز على الفهم العميق لنفسيات الأفراد ومحاولة تغيير الصورة الذهنية المرسومة لديهم عن رجال الأمن من كونها صورة سلبية مخيفة إلى صورة إيجابية تبعث الأمن والطمأنينة .

- إيفاد المدربين والمتدربين في بعثات وزيارات خارجية للاستفادة من التطورات العلمية الأمنية في الدول المتقدمة والمشاركة في برامج وندوات تدريبية أمنية في عدد من المراكز العالمية المعروفة سواء على المستوى الدولي أو العربي .
- العمل على تفعيل مبدأ " أن الأمن مسئولية الجميع " والعمل على تفعيل هذا المبدأ النظري كي يصبح شعارا عمليا لجميع الأفراد والمؤسسات الرسمية والخاصة في المجتمع .
- التنسيق المستمر والفاعل بأسلوب علمي مدروس ومنهجية موضوعية واضحة بين القطاع الأمني ممثلا بوزارة الداخلية وأجهزتها المتعددة وبين مختلف المؤسسات الرسمية والخاصة بهدف تحقيق الأهداف الأمنية المرسومة حفاظا على استقرار أمن الدولة والمجتمع .
- الاهتمام بالموارد البشرية والفنية اللازمة لمواكبة تطور الجريمة في المجتمع بصفة خاصة والتطورات الأمنية المحلية الإقليمية والعالمية بصفة عامة من خلال مخرجات التعليم من الأكاديمية الأمنية والمعاهد الشرطية فضلا عن استمرار التدريب العلمي والمهني .
- تدريب الفكر القيادي على مهارة التنبؤ من خلال الاستقراء والمعايشة للأحداث المحلية والعالمية ، وعلى أن يكون هناك دائما توازن بين المعلومة والإجراء الأمني الذي يتخذ حيالها ومتابعة من الجهات الأمنية للمعلومات في تنفيذ تلك الإجراءات ومدى جديتها في درء الأخطار المتوقعة .
- اهتمام السياسة التخطيطية الأمنية بقضايا التنمية وبناء شخصية الإنسان المبدع والمنتج والمتفاعل مع هموم مجتمعه ومشكلاته والمشاركة بفاعلية في صناعة القرار حيث أن العلاقة بين الأمن والتنمية الشاملة علاقة وثيقة يؤثر كل منهما في الآخر فإذا وقع خلل في التنمية أختل الأمن والعكس صحيح .

- قيام السياسة التخطيطية الأمنية على توطيد أواصر التفاعل والعلاقات والروابط بين مختلف مؤسسات المجتمع وقياداته الرسمية والاجتماعية لتكون أداة فاعلة فى إيجاد اتجاه موحد داخل المجتمع يستهدف الانتقال بالتفكير السياسى والاجتماعى والاقتصادى والأمنى نحو آفاق واسعة وأبعاد كبرى .
- التقييم النهائى للاستراتيجية الأمنية سواء فى نهاية كل مرحلة من مراحلها المتعددة على المستوى الزمنى أو على المستوى القطاعى وسواء عند الانتهاء من تنفيذ الخطة الاستراتيجية بهدف تقديم خلاصة علمية واضحة عما حققته الاستراتيجية الأمنية فضلا عن توجيه الأنظار نحو النتائج السلبية من أجل تحاشيها فى الاستراتيجيات الأمنية المقبلة .
- العمل على حل المشكلات والقضايا المجتمعية الهامة المسببة للأزمات ، وأن يكون هناك وعى بتداعياتها (البطالة ، العشوائيات ، المنظمات غير الشرعية ،،،، الخ) .
- إشاعة ثقافة إدارة الأزمات على الصعيد المجتمعى والمؤسسى خاصة فى الوزارات والمنشآت الحيوية .
- ضرورة وجود مراصد أمنية قادرة على استشراف الكوارث والأزمات من خلال ما تمتلكه من دراسات وأبحاث وأجهزة بشرية ومادية وفنية قادرة على التنبؤ بتلك الكوارث والأزمات أو على الأقل التعرف على بدايات حدوثها للاستعداد والتعامل معها بكفاءة .
- أن يكون هناك فريق عمل على مستوى عالى يشكل وقت الأزمة ، ويكون له القدرة على تحريك الأجهزة المعاونة والتنسيق المباشر مع وزارة الداخلية والتزام ذلك الفريق بوحدة القيادة فى مواقع الأحداث ، مع مراعاة تلافى البيروقراطية والالتزام بالتعليمات وتنفيذ المخططات وتحديد الأدوار وخاصة الشخص المتحدث لوسائل الإعلام .

الخاتمة

تناول الباحث هذه الدراسة في ثلاثة أبواب وناقش في الباب الأول المبادئ العامة للتخطيط من خلال ثلاث فصول تناول في الفصل الأول : ماهية التخطيط من خلال ثلاث مباحث ، تناول في المبحث الأول تعريف التخطيط وأهميته وعناصره ، وفى المبحث الثانى خصائص التخطيط وعوامل نجاحه ومعوقاته ، وفى المبحث الثالث : أنواع التخطيط وعلاقته بالبيئة المحيطة ، ومن ثم استعرض في الفصل الثانى مدلول التخطيط الأمنى والعوامل المؤثرة فيه ، وذلك من خلال ثلاث مباحث ، تناول في المبحث الأول : مفهوم الأمن والوظائف العامة للشرطة ، وفى المبحث الثانى : التخطيط الأمنى أهميته ومعوقاته والعوامل المؤثرة فيه ، وفى المبحث الثالث : طبيعة التخطيط الأمنى وخصائصه وانواعه وإجراءاته ، وفى الفصل الثالث : استعرض الباحث مفهوم التنبؤ بالمشكلات والقضايا العالمية من خلال أربعة مباحث ، المبحث الأول : مفهوم التنبؤ وأهميته ومصادره ، والمبحث الثانى : مدلول العولمة وسماتها ، والمبحث الثالث : الانعكاسات الأمنية لظاهرة العولمة ، والمبحث الرابع : دور المعلومات كمحور للتخطيط الأمنى .

أما الباب الثانى : فخصصه للمفاهيم الأساسية للأزمات (التعريف ، المواجهة) ، مستعرضاً في الفصل الأول : ماهية الأزمات من خلال ثلاث مباحث تناول في المبحث الأول مفهوم الأزمات وفى المبحث الثانى خصائص الأزمات وأنواعها وأسباب نشوئها ، وفى

المبحث الثالث : مفهوم إدارة الأزمات وطرق التعامل معها ، أما في الفصل الثاني : فتناول علم الازمات كمنهج وأسلوب مواجهة من خلال ثلاث مباحث تناول في المبحث الأول نشأة وتطور بحوث إدارة الازمات، أما في المبحث الثاني : تكوين فريق إدارة الأزمات وفى المبحث الثالث : دور الإعلام في مواجهة الأزمات والكوارث ، وفى الفصل الثالث نتناول مراكز إدارة الأزمات من خلال ثلاث مباحث ، المبحث الأول : مراكز إدارة الأزمات في الولايات المتحدة الأمريكية ، وفى المبحث الثانى : مراكز إدارة الأزمات في المملكة المتحدة ، وفى المبحث الثالث : مراكز إدارة الأزمات في جمهورية مصر العربية. والباب الثالث والأخير أفرده الباحث للمردودات السلبية للأزمات والكوارث وأثرها على الأقتصاد القومي وذلك من خلال فصلين تناول في الفصل الأول: ماهية الكارثة من خلال ثلاث مباحث ، المبحث الأول : مفهوم الكوارث وخصائصها وأنواعها ، والمبحث الثانى التخطيط لمواجهة الكوارث الطبيعية ، واستعرض في الفصل الثانى الآثار الأقتصادية للأزمات والكوارث من خلال مبحثين ، المبحث الأول : أهمية السياحة كمورد للأقتصاد القومى وأنواعها ، والمبحث الثانى : أفرده لدراسة حالات .

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولا : المراجع العربية :

١- المعاجم :

١- **محمد بن بكر عبد القادر الرازى** : مختار الصحاح ، دار القلم، بيروت ، لبنان، ١٩٨٠م .

٢- **محمد على الخولى** : قاموس التربية ، دار العلم للملايين ، بيروت ، لبنان ، ١٩٨٠م .

٣- **قاموس الإدارة** : عربى إنجليزى ، غطاس وآخرون ، مكتبة لبنان، بيروت، ١٩٨٣م

٤- **المعجم الوجيز** : مجمع اللغة العربية ، الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية ، القاهرة ، ١٩٩٨م .

٢- الكتب العامة :

١- **إبراهيم درويش** : الوسيط فى الإدارة العامة ، النظرية والممارسة ، دار النهضة العربية ،القاهرة ، ١٩٨٨م .

- التحليل الإدارى ، دار النهضة العربية ، القاهرة، ١٩٧٣م.

٣- **إبراهيم عبد العزيز شيحا** : أصول الإدارة العامة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ١٩٩٤م .

٤- **أحمد الأصفر** : الجوانب الاجتماعية للشرطة المجتمعية ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، ١٩٩٥م .

٥- **أحمد أمين عامر** : إدارة الدولة ، مدخل فى إدارة الأزمات ، مكتبة الجلاء ، بور سعيد ، ١٩٨٩م .

٦- **أحمد جلال عز الدين** : إدارة الأزمة فى الحدث الإرهابى ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، ١٩٩٠م .

٧- **أحمد رشيد** : نظرية الإدارة العامة ، العملية الإدارية في الجهاز الإدارى، دار النهضة العربية ،القاهرة ، ١٩٦٩م .
٨- **أحمد سيد مصطفى** : إدارة الإنتاج والعمليات فى الصناعة والخدمات ، الناشر المؤلف ، ١٩٩٩م .
٩- **أحمد ضياء الدين خليل** : أسس الإستراتيجية الجنائية وتطبيقاتها الأمنية، دار النشر بالمركز العربى للدراسات الأمنية والتدريب ، الرياض ، ١٩٩٢م .
- الحس الأمنى ، وأثره فى تحقيق المواجهة الأمنية، مطبعة كلية الشرطة ، القاهرة ، ١٩٩٧م .
١١- **أحمد ضياء الدين خليل ، عمر حسن عدس** : إدارة الأزمة الأمنية وأثرها فى مواجهة الإرهاب ، مطابع روزاليوسف ، القاهرة ، ١٩٩٣م.
١٢- **أحمد ماهر** : الإدارة الإستراتيجية ،مركز التنمية الإدارية ، كلية التجارة ، الإسكندرية ، ١٩٩٦م .
١٣- **أسامه فايد:** الجريمة أحكامها العامة فى الأنظمة الحديثة والفقه الإسلامى، دار النهضة العربية ، القاهرة ، الطبعة الثانية، ١٩٩٥م .
١٤- **أبن كثير** : البداية والنهاية ، تحقيق / أحمد فتيح ، دار الحديث ، القاهرة، الجزء الأول ، الطبعة الخامسة ، ١٩٩٨م.
١٥- **السيد عليوه** : إدارة الأزمات والكوارث ، حلول عملية ، وأساليب وقائية، سلسلة دليل صنع القرار ، كتاب رقم (٢) ، مطابع سجل العرب، ١٩٩٧م .
١٦- **السيد ياسين** : الأمن العربى والمستقبل للعالمية ،دار المستقبل العربى، القاهرة ، ١٩٩٨م.
١٧- **أنور أحمد رسلان** : أصول الإدارة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥م .
١٨- **بكر قبانى** : القانون الإدارى ، دار النهضة المصرية، القاهرة،١٩٧٠م.

١٩- **حامد أحمد رمضان بدر** : الإدارة الإستراتيجية ، دار النهضة العربيـــة، الطبعة الأولى ،القاهرة ، ١٩٩٣م .

٢٠- **حسن أبشر الطيب** : إدارة الكوارث ، شركة ميدلايت المحدودة ، لندن، ١٩٩٢م .

٢١- **حسنين عبيد** : الجريمة الدولية ، دار النهـضة العربيـــة ، القـــاهرة ، ١٩٩٧م .

٢٢- **حسين توفيق** : الإدارة العامة ، الهيئة العامة للمطابع الأميرية ،القاهرة، ١٩٨٣م.

٢٣- **حسين كامل بهاء الدين** : الوطنية فى عالم بلا هوية ، دار المعـــارف ، القاهرة ، ١٩٩٠م .

٢٤- **ربيع أنور فتح الباب** : الصراعات الإنسانية والـــسياسية فـــى الفكـــر الوضعى والأديان السماوية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٥م.

٢٥- **رجب عبد الحميد السيد** : دور القيادة فى اتخاذ القرار خلال الأزمات ، مطبعة الإيمان للطبع والنشر ، القاهرة ، ٢٠٠٠م .

٢٦- **رسلان فؤاد** : نظرية الصراع الدولى ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، القاهرة ، ١٩٨١م .

٢٧- **رمزى طه الشاعر** : مبـــادئ علـــم الإدارة العامـــة ، دار النهـــضة العربية،القاهرة ، ١٩٧٩م .

- أصول الإدارة العامة ، دار النهـــضة العربيـــة، القاهرة ، ١٩٨٥ م .

٢٩- **سامى جمال الدين** : أصول القانون الإدارى ، نظرية العمل الإدارى، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٣م .

٣٠- **سعيد محمود عرفه** : نظم المعلومات ووظائف التخطـــيط والرقابـــة ، المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، القاهرة ، ١٩٧٤م.

٣١- سليمان الطماوى : مبادئ علم الإدارة العامة ، مطبعة عين شمس ، القاهرة ، ١٩٨٧م .
- الوجيز فى القانون الإدارى ، دار الفكر العربى ، القاهرة ، ١٩٩٨م .
٣٣- **سمير قطب** : حدود السلطة والمسئولية الإشرافية مع التطبيق على الشرطة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٧م .
٣٤- **سمير محمد حسين** : الإعلام والاتصال بالجماهير والرأى العام ، دار الكتب العلمية للنشر والتوزيع ، القاهرة ، ١٩٩٣م.
٣٥- **سيد شوربجى** : المتغيرات الدولية وانعكاساتها على الأمن العربى ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، ١٩٩٢م .
٣٦- **سيد الهوارى** : الإدارة العامة ، الأصول والأسس العلمية ، مكتبة جامعة عين شمس، القاهرة ، ١٩٧٤م.
٣٧- **صلاح الدين فوزى** : الإدارة العامة بين عالم متغير ومتطلبات التحديث، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٠م.
- الإدارة العامة من المحيط العالمى إلى المركز المحلى، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٩م.
٣٩- **صلاح عبد الوهاب** : المنهج العلمى فى صناعة السياحة ، دار النشر للجامعات المصرية ، القاهرة ، ١٩٦٧م .
٤٠- **صلاح مجاهد** : المدخل لإدارة الشرطة ، أكاديمية الشرطة ، مطبعة الشرطة ، القاهرة ، ١٩٨١م .
٤١- **عاطف السيد** : العولمة فى ميزان الفكر، مطبعة الانتصار ، الإسكندرية ، ٢٠٠١م .
٤٢- **عباس أبو شامه** : الأصول العلمية لإدارة عمليات الشرطة ، دار النشر بالمركز العربى للدراسات الأمنية ، الرياض ، ١٩٨٨م .
- شرطة المجتمع ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، ١٩٩٩م .

٤٤- عباس رشدى العمارى : إدارة الأزمات فى عـالم متغيـر ، مركـز الأهرام للترجمة والنشر ، القاهرة ، ١٩٩٣م .
٤٥- عبد الحميد عبد الفتاح المغربـى : الإدارة الإسـتراتيجية ، المكتبـة العصرية بالمنصورة ، ٢٠٠٣م .
٤٦- عبد السلام ابو قحف : صناعة السياحة فى مصر ، المكتب العربـى الحديث ، الإسكندرية ، ١٩٩٢م .
٤٧- عبد الصمد سكر : التعاون الدولى الأمنـى فـى مكافحـة الجريمـة المعاصرة ، مطبعة كلية الشرطة ، القاهرة ، ٢٠٠٣م.
٤٨- عبد العزيز صالح بن حبتور : أصول ومبادئ الإدارة العامة، الطبعـة الأولى ، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيـع ، عمـان ، الأردن ، ٢٠٠٠م .
٤٩- عبد الغفور يونس : دراسات فى الإدارة العامة ، مؤسسة شباب جامعة الإسكندرية ، الإسكندرية ، ٢٠٠٠م .
٥٠- عبد الغنى بسيونى عبد الله : أصول الإدارة العامة ، الدار الجامعيـة للطباعة والنشر ، القاهرة ، ١٩٩٣م .
٥١- عبد الفتاح حسن : مبادئ الإدارة العامـة ، دار النهـضة العربيـة ، القاهرة ، ١٩٧٢م .
٥٢- عبد الكريم درويش ، ليلى تكلا : أصـول الإدارة العامـة ، مكتبـة الأنجلو ، القاهرة ، ١٩٩٥م .
٥٣- عبد الله محمد الحزيجى ، محمد الجـوهرى : علـم الـسكان ، دار المعرفة الجامعية ، الإسكندرية ، ١٩٩٦م.
٥٤- عزيزة الشريف :مبادئ علم الإدارة العامـة،دار النهـضة العربيـة ، القاهرة، ١٩٨٦م .
٥٥- على أحمد راغب : المخدرات المشكلة والمواجهـة ، مطبعـة كليـة الشرطة ، القاهرة ،٢٠٠٣م .

٥٦- **علی أورفلی ، سلطان محمد العدل** : الإنسان والكوارث ، مركز التجهيز الوقائی ، شركة مطابع العروبة ، الرياض ، الجزء الثانی ، ١٩٩٨.

٥٧- **علی السلمی** : الإدارة المعاصرة ، مكتبة غريب ، القاهرة ، ١٩٧٦ .

٥٨- **علی شريف** : مبادیء الإدارة ، مدخل التنظيم ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، ١٩٩٦م .

٥٩- **علی عجوه** : الأسس العلمية لفن العلاقات العامة ، عالم الكتب ، القاهرة ، ١٩٩٧م .

٦٠- **عماد حسين عبد الله** : القيادة الأمنية ، مطابع الشرطة ، القاهرة ، الطبعة التاسعة ، ٢٠٠٢م .

٦١- **عماد حسين عبد الله ، السيد حلمی الوزان** : الضبط الإداری الوظيفة الإدارية للشرطة ، مطبعة كلية الشرطة ، القاهرة ، ٢٠٠٢م .

٦٢- **عيد سعيد عيد إسماعيل** : العولمة والعالم الإسلامی ، دار الأندلس الخضراء، جده ، ٢٠٠١م.

٦٣- **غانم حنا** : بناء المجتمع ، جامعة دمشق ، الطبعة الثالثة ، ١٩٩٠م .

٦٤- **فؤاد العطار** : مبادئ علم الإدارة العامة ، دار الفكر العربی، القاهرة ، ١٩٧٤م .

٦٥- **فرناس عبد الباسط** : التخطيط فی مجال الإدارة الإسلامية وعلم الإدارة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة ، ١٩٨٥م .

٦٦- **فريدون محمد نجيب** : ثقافة مؤسسات الأعمال فی ظل العالمية ، مفاتيح التنافسية والتنمية المتواصلة ، مركز البحوث والدراسات ، القيادة العامة لشرطة دبی ، ١٩٩٧م .

٦٧- **فضل الله سلطع** : العولمة السياسية ، انعكاساتها وكيفية التعامل معها ، بستان المعرض ، لبنان ، الطبعة الأولی ، ٢٠٠٠م.

٦٨- **ماجد إبراهيم علی** : قانون العلاقات الدولية ، مطابع الطوبجی ، القاهرة، ٢٠٠٣م .

٦٩- **ماجد راغب الحلو** : علم الإدارة العامة ، مؤسسة شباب الجامعة ، الإسكندرية ، ٢٠٠٠م .
٧٠- **محسن العبودى** : الإدارة العامة العملية الإدارية ، الجزء الأول ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٣م .
٧١- **محسن أحمد الخضيرى** : الاتجاهات الحديثة فى القيادة الإدارية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٧م .
٧٢- إدارة الأزمات منهج اقتصادى إدارى لحل الأزمات على مستوى الاقتصاد القومي والوحدة الاقتصادية ، مكتبة مدبولى، القاهرة ، بدون.
٧٣- الإدارة التنافسية للوقت ، انتزال للطباعة والنشر ، القاهرة ، ٢٠٠٠م .
٧٤- **محمد الأمين البشرى** : الشرطة المجتمعية ، مفهومها ، وتطبيقاتها العملية ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، ١٩٩٧م .
٧٥- **محمد السيد سعيد** : مستقبل النظام العربى ، المجلس الوطنى للثقافة والفنون والآداب ، الكويت ، ١٩٩٥م .
٧٦- **محمد الصادق إبراهيم ، طارق صلاح الدين جمال** : الكوارث التخطيط والمواجهة ، مطبعة كلية الشرطة ، القاهرة، ٢٠٠٦م .
٧٧- **محمد الهادى** : نظم المعلومات فى المنظمات المعاصرة ،دار الشروق للنشر ، القاهرة ، ١٩٨٩م .
٧٨- **محمد أبو زيد محمد** : إدارة الأفراد ، مطبعة كلية الشرطة ، القاهرة ، ١٩٩٩م .
٧٩- **محمد أحمد بيومى** : المشكلات الاجتماعية ، دراسة نظرية مقارنة ، دار المعرفة الجامعية ، الإسكندرية ، ١٩٩٣م .
٨٠- **محمد حافظ الرهوان** : التخطيط لمواجهة الأزمات والكوارث، دار الكتب المصرية ، القاهرة ، ٢٠٠٤م .
٨١- **محمد حافظ الرهوان ، أحمد جامع** : العلاقات الاقتصادية الدولية ، مطابع الطوبجى ، القاهرة ، ٢٠٠٣م .

٨٢- **محمد حسين خليل** : أصول إدارة الأفراد مع التطبيق على القوى العاملة فى الشرطة ، مطبعة كلية الشرطة ، القاهرة ، ١٩٨٠م .
٨٣- **محمد رشاد الحملاوى** : إدارة الأزمات تجارب محلية وعالمية ، مكتبة جامعة عين شمس ، القاهرة ، الطبعة الثانية ، ١٩٩٥م .
٨٤- دور الاتصالات فى إدارة الأزمات ، مكتبة عين شمس، القاهرة ، ١٩٩٩م .
٨٥- **محمد رفعت عبد الوهاب عاصم** : القانون الإدارى ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٥م .
٨٦- **محمد سامى عبد الحميد** : أصول القانون الدولى العام ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، الجزء الأول ، ١٩٩٦م .
٨٧- **محمد سويلم** : الإدارة فى القرن الحادى والعشرين ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٧م .
٨٨- **محمد شوقى الفنصرى** : المذهب الاقتصادى فى الإسلام ، الطبعة الثانية ، الهيئة العربية للكتاب ،القاهرة ، ١٩٨٦م .
٨٩- **محمد شومان** : الإعلام والأزمات، دار الكتب العلمية للنشر والتوزيع، القاهرة ، ٢٠٠٢م .
٩٠- **محمد طه بدوى** : النظرية السياسية ،المكتب المصرى الحديث، القاهرة، ١٩٨٦م .
٩١- **محمد عبد الغنى هلال** : مهارات التفاوض، مركز تطوير الأداء والتنمية، القاهرة ، الطبعة الثانية ، ١٩٩٧م .
- مهارات إدارة الأزمات ، مركز تطوير الأداء والتنمية ، الطبعة الأولى ،القاهرة ، ١٩٩٦م .
٩٣- **محمد عبد الفتاح صبحى ، محمد كمال مصطفى** : تخطيط القوى العاملة بين النظرية والتطبيق ،دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٨م .
٩٤- **محمد عبد الكريم نافع** : فلسفة الأمن القومى ، أكاديمية الشرطة ، مطبعة كلية الشرطة ، القاهرة ، ١٩٨٤م .

٩٥- محمد عبد الملك المتوكل : مدخل إلى الإعلام والرأى العــام ، مكتبــة الأنجلو المصرية ، القاهرة ، ١٩٨٦م .
٩٦- محمد غالب بكزاده : الأمن وإدارة أمن المؤتمرات ، دار الفجر للنشر ، القاهرة ، ١٩٩٨م .
٩٧- محمد فهيم درويش : الجريمة فى عصر العولمة ، الناشــر الــذهبى ، القاهرة ، ٢٠٠٠م .
٩٨- محمد محمد الشافعى : إستراتيجية إدارة الأزمات والكــوارث، مركــز المحروسة للبحوث والنشر ، القاهرة ، ٢٠٠١م .
٩٩- فن إدارة الأزمات ، مركز المحروسة للبحوث والنشر ، الطبعة الأولى، القاهرة، ١٩٩٩م .
١٠٠- محمد محمد بدران : مضمون فكرة النظام العام فى مجــال الــضبط الإدارى ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٣م .
١٠١- محمد محمود درويش : إدارة ونظم الشرطة ، كلية الشرطة ،مطبعــة الشروق، أبو ظبى ، بدون سنة نشر .
١٠٢- محمد منصور الصاوى : أحكام القانون الــدولى ، دار المطبوعــات الجامعية ، الإسكندرية ، ١٩٨٤م .
١٠٣- محمود الركابيى : مشكلات إدارة الأفراد ، مطبعة كليــة الــشرطة ، القاهرة ، ١٩٨٢م .
١٠٤- محمود السباعى : إدارة الشرطة فى الدولة الحديثة ، مطبعــة كليــة الشرطة، القاهرة ، ١٩٧٥م .
١٠٥- محمود صالح العادلى : السياسة الجنائية لدور عناصر جرائم العنــف الإرهابى دار النهضة العربية ، الطبعة الثانية ، القاهرة ، ١٩٩٩م .
١٠٦- محمود علم الدين : مصداقية الاتــصال ، دار الــوزان ، القــاهرة ، ١٩٨٩م .
١٠٧- محمود كامل : السياحة الحديثة علما وتطبيقا ، الهيئة المصرية للكتاب، القاهرة ، ١٩٧٥م .

١٠٨- **محى الدين الأزهـــرى** : الإدارة من وجهة نظر المنظمة ، دار الفكـــر العربى ، القاهرة ،١٩٧٩م .

١٠٩- **محى الدين عبــد الحلــيم** : الاتــصال بالجمــاهير والــرأى العــام (الاصول،الفنون)، مكتبة الأنجلو المصرية ، القاهرة ، ١٩٩٣م .

١١٠- **مصطفى أحمد فؤاد** : المنظمات الدولية ، مطبعـــة جامعـــة طنطـــا ، ٢٠٠٥م.

١١١- **مصطفى محمد الطحان** : العولمة تعيد صياغة العالم ، المركز العالمى للكتاب الإسلامى ، الكويت ، ١٩٩٩م .

١١٢- **مصطفى محمود أبــو بكــر** : الإدارة العامـــة ، الـــدار الجامعيـــة ، الإسكندرية ، ٢٠٠٥م .

١١٣- **ممدوح محمود منصور** : العولمة دراسة فـــى المفهــوم والظـــاهرة والأبعاد ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، ٢٠٠٣م .

١١٤- **منى صلاح الدين شريف** : إدارة الأزمات الوســيلة للبقـــاء ، البيـــان للطباعة والنشر ، القاهرة ، الطبعة الأولى ، ١٩٩٨م .

١١٥- **مهدى محمد نور برهان** : استخدام الحاسبات الإلكترونية فى الإدارة ، المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، القاهرة ، ١٩٨٤م .

١١٦- **نبيل رمزى** : علم اجتماع المعرفة ، أيدلوجية الإكراه الدينى والارتباك السياسى ،دار افكر الجامعى ، الإسكندرية ، ج٣ ، ١٩٩٥م .

١١٧- **نيفين الحلوانى محمد** : إدارة الأزمات والــسياحة ، مكتبـــة الأنجلـــو المصرية ، القاهرة ، ٢٠٠٤م .

١١٨- **هشام مخلوف ، عزت فهيم الشيـــشينى** : السكان والصحة الإنجابيـــة وتنظيم الأسرة ،مطبعة كلية الشرطة ، أكاديمية الشرطة ، القـــاهرة ، ٢٠٠٤م .

٣- الكتب والأبحاث المترجمة :

١- **كارولين دانيال** : تحديات الإدارة فى ظل تكنولوجيا المعلومات، عرض/ عبير بسيونى ، مجلة السياسة الدولية ، العدد ١٢٣ ، ١٩٩٦.
٢- **كيث ديفيز** : السلوك الإنسانى والعمل ، **ترجمة / سيد عبد الحميد موسى وآخرين** ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٢م .
٣- **ميشيل ارجايل** : علم النفس ومشكلات الحياة الاجتماعية ، **ترجمة عبد الستار إبراهيم** ، مكتبة مدبولى ، القاهرة ، ١٩٨٢م .
٤- **ويسلون** : التخطيط فى الشرطة ، **ترجمة** ، **شفيق عصمت** ، معهد الدراسات العليا لضباط الشرطة ، الطبعة الأولى ، القاهرة ، ١٩٦٨م .

٤ - الرسائل العلمية :

١- **جمال الدين أحمد حواش** : دور ومهام القوات المسلحة المصرية وعلاقتها بباقى أجهزة الدولة المعنية بإدارة الأزمات على المستوى القومى والطرق المثلى للتنسيق بينها ، رسالة دكتوراه ، أكاديمية ناصر للعلوم العسكرية ، كلية الدفاع الوطنى ، القاهرة ، ١٩٩٥م.
٢- **خالد سامى محمد عصر** : الاحتياجات المعرفية والمؤسسية لاستراتيجية إدارة الأزمات فى المجال الأمنى ، رسالة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، أكاديمية الشرطة ،القاهرة ، ٢٠٠١م.
٣- **زكريا يحيى عفيفى** : أثر تطوير الإنذار والتنبؤ بالأزمات الصناعية فى المنظمات الكيماوية ، دراسة تطبيقية ، رسالة دكتوراه ، كلية التجارة ، جامعة عين شمس ، ١٩٨٩م.
٤- **عادل السعيد أبو الخير** : الضبط الإدارى وحدوده ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ١٩٩٣م.
٥- **عبد الله محمد الطريجى** : الإستراتيجية الأمنية وأسس تطبيقها بدولة الكويت، رسالة دكتوراه ، كلية الدراسات العليا ، أكاديمية الشرطة ، القاهرة ،٢٠٠٠م.

٦- علي إسماعيل مجاهد : التنبؤ العلمي كأساس للتخطيط الأمني ، رسالة دكتوراه ، كلية الدراسات العليا ، أكاديمية الشرطة ، القاهرة ، ٢٠٠٤م.
٧- مصطفى علوى محمد سيف : سلوك مصر الدولي خلال أزمة يونيو١٩٦٧م، رسالة دكتوراه ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة ، ١٩٨١م.
٨- منى صلاح الدين شريف : إدارة الأزمات في قطاع الغزل والنسيج ، رسالة دكتوراه ، كلية تجارة ، جامعة عين شمس ، القاهرة ، ١٩٩٥م .
٩- منيب محمد ربيع : ضمانات الحرية في مواجهة سلطات الضبط الإداري، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، ١٩٨٧م.

٥ - الأبحاث والدراسات :

١- سعيد علي عبد الله : وسائل إزالة الكوارث ،محاضرات علمية غير منشورة، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب ، المكتبة الأمنية ، الرياض ، ١٤١١هـ ، ١٩٩٠م .
٢- طارق فتح الله خضر وآخرون : تفعيل التخطيط الأمني في ضوء ظاهرة العولمة ، كلية التدريب والتنمية ، أكاديمية الشرطة ، القاهرة ، ٢٠٠١م .
٣- عباس أبو شامه : أساليب العمل الشرطي المجتمعي ، بحث مقدم إلى الندوة العلمية للشرطة المجتمعية ، دمشق ، أبريل ، ٢٠٠٠م .
٤- فريدون محمد نجيب : المدخل إلى التخطيط الشرطي ، مركز البحوث والدراسات ، القيادة العامة لشرطة دبي ، ١٩٩٤م .
٥- قدري حنفي : علم النفس وإدارة الأزمات،دورة الأزمات والتفاوض رقم٨، أكاديمية ناصر العسكرية ، كلية الدفاع الوطني ، القاهرة ، ١٩٩٢.
٦- محمد سمير فرج : إدارة الأزمة القومية بين الذكاء والإبداع ، ندوة إدارة الأزمات بمعهد العلوم الإستراتيجية ، القاهرة ، ١٩٩١.

٧- **محمد طه إسماعيل** : الكوارث الطبيعية وإدارة العمل أثناء وقوعها والوقاية منها ، المكتبة الأمنية ،المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب،الرياض ، ١٤١١هـ ، ١٩٩٠م.
٨- **وفاء أحمد عبد الله** : الكوارث الطبيعية وتخطيط الخدمات فى جمهورية مصر العربية ، بحث مقدم إلى معهد التخطيط القومى، القاهرة ، ١٩٩٤.

٦- المقالات والدوريات :

١- **أحمد أبو القاسم** : الخبرات الشخصية وحتمية تقنيتها ، مجلة كلية التدريب والتنمية، أكاديمية الشرطة ، العدد الأول ، القاهرة ، ١٩٩٩م.
٢- وثائق السفر ، التأمين ، الاختراق ، الفحص ، مجلة مركز بحوث الشرطة ، أكاديمية الشرطة ، العدد العشرون ،القاهرة ، ٢٠٠١م.
٣- **أحمد سيد مصطفى** : فن القيادة والقائد التحويلى ، مجلة الفكر الشرطى، الشارقة ، المجلد الأول ، العدد الثالث ، ١٩٩٣م.
٤- بحث فى قياس كفاءة تنفيذ العمليات الشرطية ، مجلة الفكر الشرطى ، الشارقة، ١٩٩٣م .
٥- **أحمد ضياء الدين خليل** : العولمة الإجرامية ومردوداتها الأمنية، مجلة الأمن العام ، القاهرة ، العدد ١٧٠ ، ٢٠٠٠م.
٦- أبعاد ثورة المعلومات وانعكاساتها على السياسة الأمنية ، مجلة الأمن العام ، العدد ١٦٨ ، القاهرة ، ٢٠٠٠م.
٧ - **المعتز شاكر محمد** : المعلومات كأساس للتنبؤ والتخطيط الأمنى ، مجلة مركز بحوث الشرطة ، أكاديمية الشرطة ، القاهرة ، العدد ١٥ ، ١٩٩٨م.
٨ - **حامد راشد** : دور الإحصاء الجنائى فى ترشيد التدريب الأمنى ، مجلة الفكر الشرطى ، المجلد السادس ، العدد ٤ ، ١٩٩٨م.
٩ - **حسن المناوى** : التخطيط فى مجال الشرطة ، مجموعة مذكرات تدرس للفرقة الحتمية الثانية ، معهد تدريب ضباط الشرطة ، أكاديمية الشرطة، القاهرة ، ١٩٧١م .

١٠- **حسين توفيق إبراهيم** : الأمن فى عالم متغير ،مجلة الفكر الشرطى،الشارقة ، العدد ٣ ، المجلد السادس ، ١٩٩٧م.
١١- **حمدى محمد شعبان** : تكنولوجيا المعلومات ودورها فى تفعيل البحث العلمى الأمنى ، مجلة الأمن العام ، العدد ١٧٤ ، القاهرة ، ٢٠٠١م.
١٢- **شريف السماحى** : المعلوماتية مدخل إلى المفاهيم العامة لنظم المعلومات ، مجلة الأمن العام ، العدد ١٧٥ ، ٢٠٠١م.
١٣- **عادل المنصورى** : نحو إستراتيجية فعالة لمواجهة انتشار المخدرات، مجلة الأمن العام ، العدد ١٣٩ ، القاهرة ، ١٩٩٨م.
١٤- **عادل عبد العليم** : علم المصطلح الأمنى الجديد بعد أحداث ١١ سبتمبر، مجلة مركز بحوث الشرطة ، أكاديمية الشرطة، القاهرة ، العدد ٢٢، يوليو ٢٠٠٢م.
١٥- **عبد الخالق عبد الله** : العولمة جذورها وفروعها وكيفية التعامل معها، مجلة عالم الفكر ، الكويت ، ١٩٩٩م.
١٦- **عبد الرحمن محمد خلف** : التجارة الالكترونية والإجرام والمنظم ، مجلة مركز بحوث الشرطة ، أكاديمية الشرطة ، القاهرة ، العدد ٢٣ ، ٢٠٠٣م.
١٧- **عبد الفتاح محمد سراج** : استخدام الخرائط الالكترونية فى توقع السلوك الإجرامى وأثره على السياسة الأمنية ، مجلة كلية الدراسات العليا ، أكاديمية الشرطة ، العدد الثامن ، ٢٠٠٠م.
١٨- **عبد الكريم أبو الفتوح درويش** : استخدام تحديد صفات الإرهابيين فى رفع كفاءة وفاعلية الأداء الأمنى ، مجلة مركز بحوث الشرطة ، القاهـرة ، العدد ١٢ ، ١٩٩٧.
١٩- الكمبيوتر واستخدام أنظمـة الخرائـط الالكترونية الجغرافية (G. I. S.) فى مكافحة الجريمة ، مجلة الفكر الشرطى ، المجلد السادس ، العدد ٤ ، ١٩٩٨م.

٢٠- **عصام سعد عامر** : التقنية الحديثة ودورها فى كشف الجريمة ،مجلة الأمن العام ، العدد ١٦٦ ، القاهرة ، ١٩٩٩م.
٢١- **قدرى عبد الفتاح الشهاوى** : المنظومة الأمنية والأشياء السلبية والإيجابية لشبكة الإنترنت ، مجلة الفكر الشرطى ، العدد ٢٦ ، ١٩٨٩م.
٢٢- **محمد شريف إسماعيل** : سلطات الضبط الإدارى فى الظروف الاستثنائية ، دراسة مقارنة ، مركز بحوث الشرطة ، أكاديمية الشرطة، ٢٠٠١م .
٢٣- **محمد عبد اللطيف فرج** : العولمة وتطوير التدريب الأمنى ، مجلة كلية التدريب والتنمية ، أكاديمية الشرطة ، القاهرة ، ١٩٩٩م.
٢٤- **محمد محمد عنب** : تنمية الوعى الأمنى فى المجتمع ، مجلة مركز بحوث الشرطة ، أكاديمية الشرطة ، العدد الثالث عشر، يناير ١٩٩٨م.
٢٥- **محمد محى الدين عوض** : دراسات فى القانون الدولى الجنائى ، مجلة الاقتصاد والقانون ، القاهرة ، العدد ٩٥ ، ١٩٩٥م .
٢٦- **محمد نيازى حتاته** : الإرهاب ، مجلة الأمن العام ، العدد ١٠٩ ، القاهرة ، ١٩٨٥م.
٢٧- **محمود وهيب السيد** : ظاهرة العولمة وانعكاساتها الأمنية،مجلة الأمن العام ، العدد ١٦٤، القاهرة ، ١٩٩٩م.
٢٨- الانعكاسات الأمنية لاتفاقية الجات ، مجلة الأمن العام ، العدد ١٧١ ، القاهرة، ٢٠٠٠م.
٢٩- **مصطفى علوى** : إدارة الأزمات الأمنية ، مجلة كلية التدريب والتنمية، أكاديمية الشرطة، القاهرة ، ١٩٩٩م.
٣٠- مفهوم الأزمة الدولية والعلاقات بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى أثناء حرب أكتوبر ٧٣ ، مجلة الفكر الاستراتيجى العربى ، معهد الاتحاد العربى ، بيروت ، العدد ١٠ ، ١٩٨٤م.

٣١- نادره وهدان : الشرطة المجتمعية بين النظرية والتطبيق ، مجلة مركز بحوث الشرطة ، أكاديمية مبارك للأمن ، العدد٢٠ ، يوليو ، ٢٠٠١م.
٣٢- هدى حامد قشقوش : الجرائم المعلوماتية ، مجلة مركز بحوث الشرطة، أكاديمية الشرطة ، العدد العشرون ، القاهرة ، ٢٠٠١.

٧- الندوات والمؤتمرات :

١- جمال الدين أحمد حواش : إدارة الأزمات والكوارث ضرورة حتمية ، المؤتمر السنوى الثالث لإدارة الأزمات والكوارث ، كليـة التجـارة ، جامعة عين شمس ، القاهرة ، ١٩٩٨.
٢- رضا عبد السلام : التأثيرات القانونية والاقتصادية والسياسية للعولمـة على مصر والعالم العربى ، المؤتمر السنوى السادس ، كلية الحقـوق ، جامعة المنصورة ، ٢٠٠٢.
٣- سلوى عباس بلميه : الإبداع فى إدارة الأزمات فى الـدول العربيـة ، المؤتمر الدولى العشرون للعلوم الإدارية ، عمان ، الاردن ، ١٩٨٦م .
٤- سلوى محمد مرسى فهمى : أهمية القطاع السياحى ، وبعض الأزمات التى تعرض لها ، المؤتمر السنوى الثانى لإدارة الأزمات والكوارث،كلية التجارة ، جامعة عين شمس ، القاهرة، ١٩٩٧.
٥- سمير بن جميل الراضى : آلية العمل فى حـالات الطـوارىء التـى تستدعى الإغاثة ، هيئة الإغاثة الإسلامية العالمية ، البرنامج التدريبى ، ٢٠٠٥.
٦- سهير العطار : المدخل الاجتماعى لدراسة الأزمات بـين التطـورات النظرية والتطبيقات العملية ، المؤتمر السنوى الخامس لإدارة الأزمات والكوارث ، كلية التجارة ، جامعة عين شمس ، القاهرة ، ٢٠٠٠.
٧- عبد الجواد محمد المحص : العولمة ظاهرة العصر وموقـف الإسـلام منها، المؤتمر الثانى ، كلية الدراسات الإسلامية والعربية للبنات ، جامعة الأزهر، ٢٠٠٠م .

٨- **عبير محمد** : إدارة الأزمات فى قطاع السياحة ، المؤتمر السنوى الثالث لإدارة الأزمات ، وحدة بحوث الأزمات ، كلية التجارة ، جامعة عين شمس ، القاهرة ، ٢٠٠٠م .

٩- **عبير فرحات على سليمان** : أزمة السياحة المصرية ، امؤتمر السنوى السادس لإدارة الأزمات الاقتصادية ، وحدة بحوث الأزمات ، كلية التجارة ، جامعة عين شمس ، القاهرة ، ٢٠٠١م .

١٠- عبد الرحمن خلف : الأزمة الأمنية بين التخطيط والمواجهة، المؤتمر السنوى الثانى لإدارة الأزمات والكوارث ، كلية التجارة ،جامعة عين شمس ، القاهرة ، ١٩٩٧.

١١- **على عبد الهادى مسلم** : مذكرات فى نظم المعلومات المبنية على الكمبيوتر المبادئ والتطبيقات ، مركز التنمية الإدارية ، جامعة الإسكندرية، ١٩٩٤.

١٢- عمرو فاروق الجوهرى : نحو منهاج جديد لإدارة الأزمات لتلافى الآثار الاقتصادية للكوارث البيئية ، المؤتمر السنوى السادس لإدارة الأزمات الاقتصادية فى مصر والعالم العربى، كلية التجارة ، جامعة عين شمس ، القاهرة ، ٢٠٠١.

١٣- **غريب عبد الحميد هاشم** : مقومات عملية الاستعداد لمواجهة الكوارث، المؤتمر السنوى الثالث لإدارة الأزمات والكوارث، كلية التجارة ، جامعة عين شمس ، القاهرة ، ١٩٩٨.

١٤- **فريد محمد حسن** :إدارة الأزمات والكوارث والتعامل مع آثارها الاقتصادية ، المؤتمر السنوى السادس لإدارة الأزمات والكوارث ، كلية التجارة ، جامعة عين شمس ، ٢٠٠١.

١٥- **ماجدة إبراهيم سيد فرج** : أهمية وجود أطر مؤسسية لمواجهة الأزمات والكوارث المهددة للتنمية فى مصر ، المؤتمر السنوى الثانى لإدارة الأزمات والكوارث ، كلية التجارة ، جامعة عين شمس ، القاهرة ، ١٩٩٧.

١٦- محمد السيد سليم : النماذج الأساسية والأمنية المطروحة فـي إطـار العولمة المؤتمر السنوى السادس ، كلية الحقوق ، جامعة المنصورة ، ٢٠٠٢.
١٧- **محمد حلمى صديق** : تكنولوجيا إدارة الكارثة ، المؤتمر الدولى لإدارة الكـوارث ، الحاضـر والمـستقبل ، أكاديميـة البحـث العلمـى والتكنولوجيا،القاهرة ، ١٩٩٠.
١٨- **محمد رشاد الحملاوى ،منى صلاح الدين شـريف** :إدارة الأزمـات والكوارث ، كلية التجارة ، جامعة عين شمس ، القاهرة ، ١٩٩٧.
- الأزمات والكوارث فـى مـصر المحروسـة ، المـؤتمر الـسنوى الرابـع لإدارة الأزمـات والكوارث، كلية التجارة ، جامعة عـين شـمس، القاهرة ، ١٩٩٩.
٢٠- **محمد سعدون الجرف** : التأثيرات القانونية والاقتصادية والـسياسية للعولمة على مصر والعالم العربى ، المؤتمر السنوى السادس ، كليـة الحقوق، جامعة المنصورة ، ٢٠٠٢.
٢١- **محمد صالح الشيخ** : الآثار الاقتصادية والمالية لتلوث البيئة ووسائل الحماية منها ، المؤتمر السنوى الثالث لإدارة الأزمات والكـوارث ، كلية التجارة ، جامعة عين شمس ، القاهرة ، ١٩٩٧.

٨ - **الوثائق** :

١- التقرير القطرى الثانى حول الأهداف التنموية فى مصر ، مكتب منـسق القيم لهيئة الأمم المتحدة فى مصر ، ٢٠٠٤م.
٢- الجمعية العامة للأمم المتحدة ، الدورة الحادية والستون ، البنـد ٥٢ج ، جدول الأعمال المؤقت ، التنمية المستدامة،الاستراتيجية الدولية للحد من الكوارث، ٢٠٠٥م .
٣- وزارة السياحة ، مركز الأبحاث والمعلومات ، قسم الوثائق ، مؤسـسة دار التحرير للطبع والنشر ، ١٩٩٩م .

ثانيا :المراجع الأجنبية

1) Books:

1- Al, IC. D.O, Ce-Mohamed Aelmisedik, Industrial VIVI Defense Maneuver under the commission of Technical central chairmanship.

2- Anti-terrorism Assistance program, 1997 U.K Department of state Bureau of Diplomatic security, Hostage Negotiations course , Incident command team operation overview of incident command team .

3- Bertram, D.K & Fargo. A. Response Time Analysis study: preliminary finding on Robbers in Kansas City police cheif43. 1976.

4- Dents Mcquail, communication, second edition, London, long man, 1989.

5- David Stauffer: Five Reasons, why you still Need scenario, Planning Harvard, management, update, London, 2002.

6- Hageman, M.J. police community Relations, Beverly, Hills sialo publication, vol, 6.U.S.A. 1985.

7- International federation of Red Cross and Red Crescent societies, 23 Sept. 1999.

8- John. K. Hudzik, Gary, and W. Cordner: planning in criminal Justice, organizations and systems, Macmillan publishing co., In New York.

9 - John Bayliss, Steven Smith "the Globalization of world politics, And Introduction to International Relations "London, Oxford snipes, 1997.

10- Kathleen banks, op, cit.

11- Lagadec Patrick, preventing chaos in, crisis: strategies for prevention, control and Damage Limitation, London, Mc Grow Hill, International" U.K" Limited, 1993.

12- Leonard White: Introduction to the study of public Administration, New York. 2000.

13- Liayur Singer and Jan Rebar: "A crisis management system, security management N.Y. U .S. A. September 1987.

14- Laurence Burton: crisis in organization managing and communication in heat of chaos, south – western U.S.A. 1993.

15- Noah Webster, " Webster's New twentieth century, Dictionary of English Language". (U.S.A: cousin wards publishing co...

16- O. Rouke & J.Williamsons, "when did Globalization begin?" National Bureau of economic research, march 2000.

17- Oxford Dictionary of Current English.

18- Robert M.Walker & 7 Others: Terrorism Incident Annex to the federal Response plane – FEMA29, CH.11.1997.

19- Rihayjm, Hadetts and others: Administrative police.

20- Roy. R. Roberg and Jack kuykendall: police organization and Management, Brooks, Cole publishing company, pacific Grove, California, U.S.A.

21- Russell.R.D.Yhes, Eugene Hass, E.L. Quaranfil, op. cit.

22- S.fink, crisis management, planing for the inevitable Am a com, New York, 1986.

23- Stevens-wheel Wright & Rob Hyndman: Force casting Methods and Application, thin Edition, Tohnwiley, sons Inc, New York 2000.

24- Stanley Houston: "A social psychology goal Theory of crisis" Dissevtiem, P.H.D, Leicester, University, 1981.

25- Tamesbdil Worth: operations Management, London, 1988.

26- Ward ، J. Community Policing On The I tome Front Idioms The Americas, V.5, N2 April – May 1992 P.7

27- Wilson Trey , crisis communication , A case book approach, review , Journalism and mass communication Quarterly , spring, 1997.

(2) Wendi Wide Web: (Internet)

w.w.w. Undp.ong/bcpr/Dusred/rdr.hem.

w.w.w. Idsc.gov.eg.hllp.

w.w.w. Egyptianrc.org. Arabic.

الفهـــرس

أولا : فهـــرس الأشكال :

ثانياً : فهـــرس الجداول :

ثالثاً : الفهـــرس العام :

دار أبو المجد للطباعة

ت : ٣٣٨٦٥٥٩٩ ـ ٣٣٨٤٣٣٤٢

٠١٠١٥١١٥٤٦


Bibliotheca Alexandrina
0687352